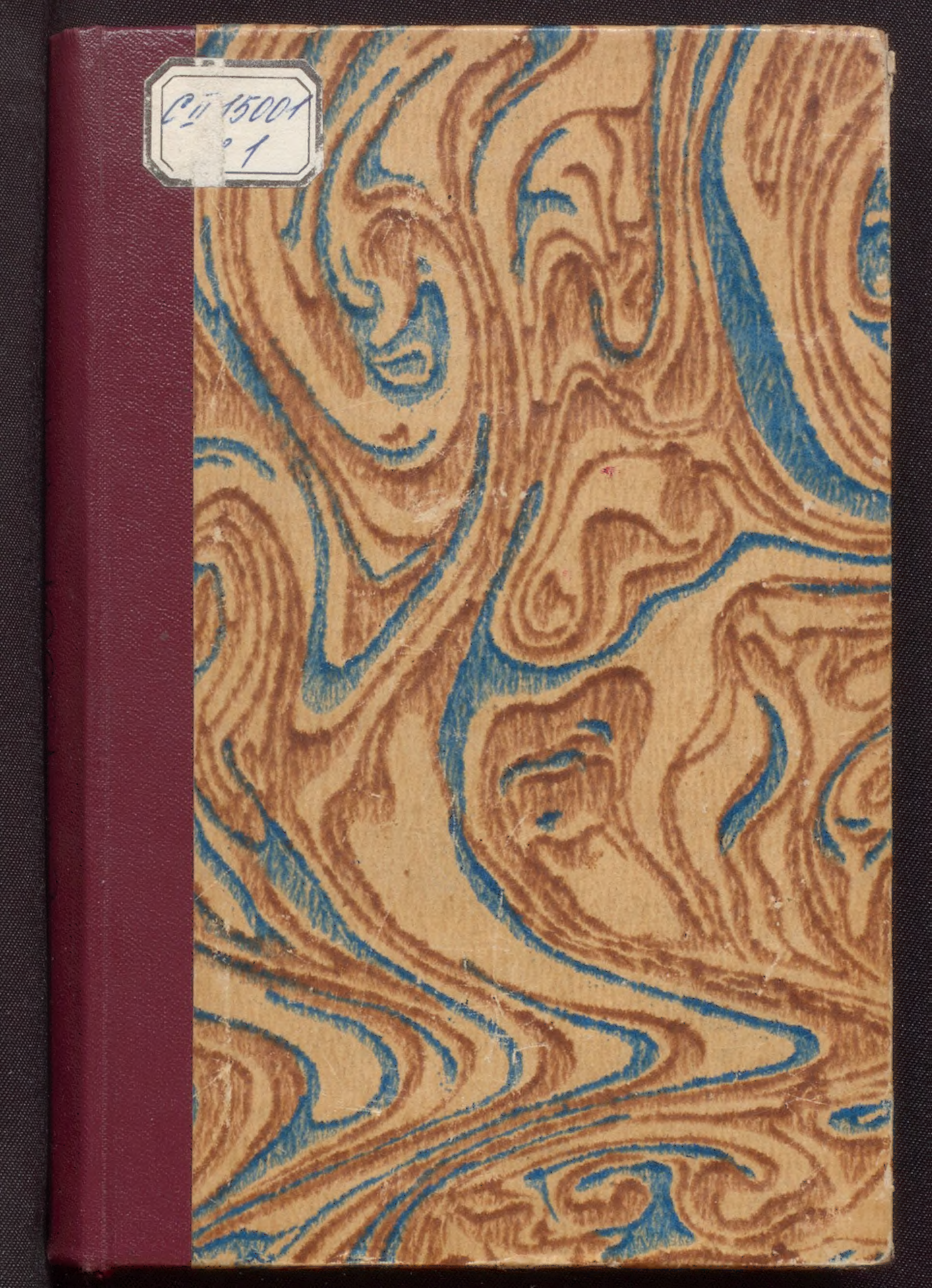
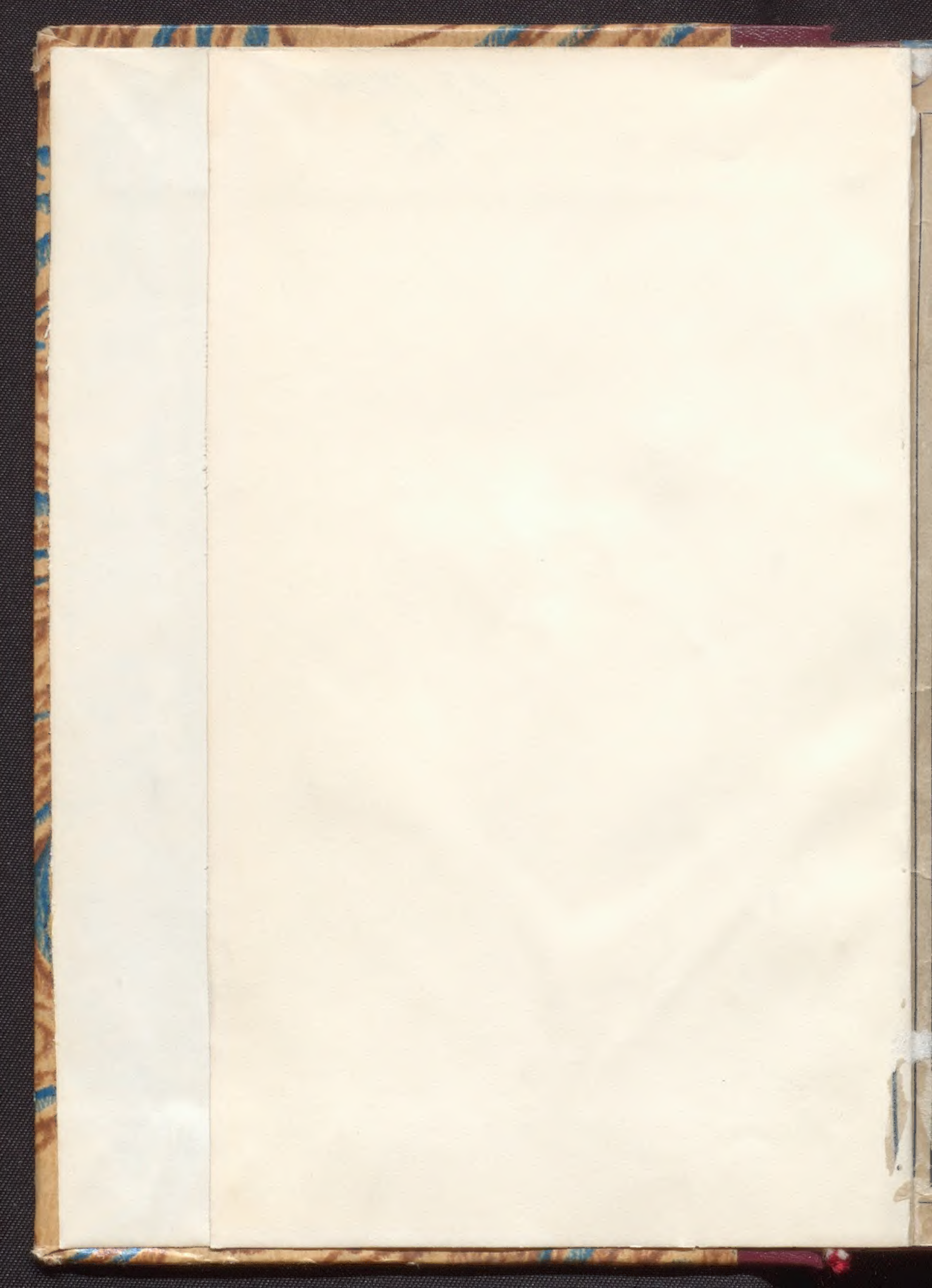

C-II 15001
1





АКАДЕМИЯ НАУК СССР

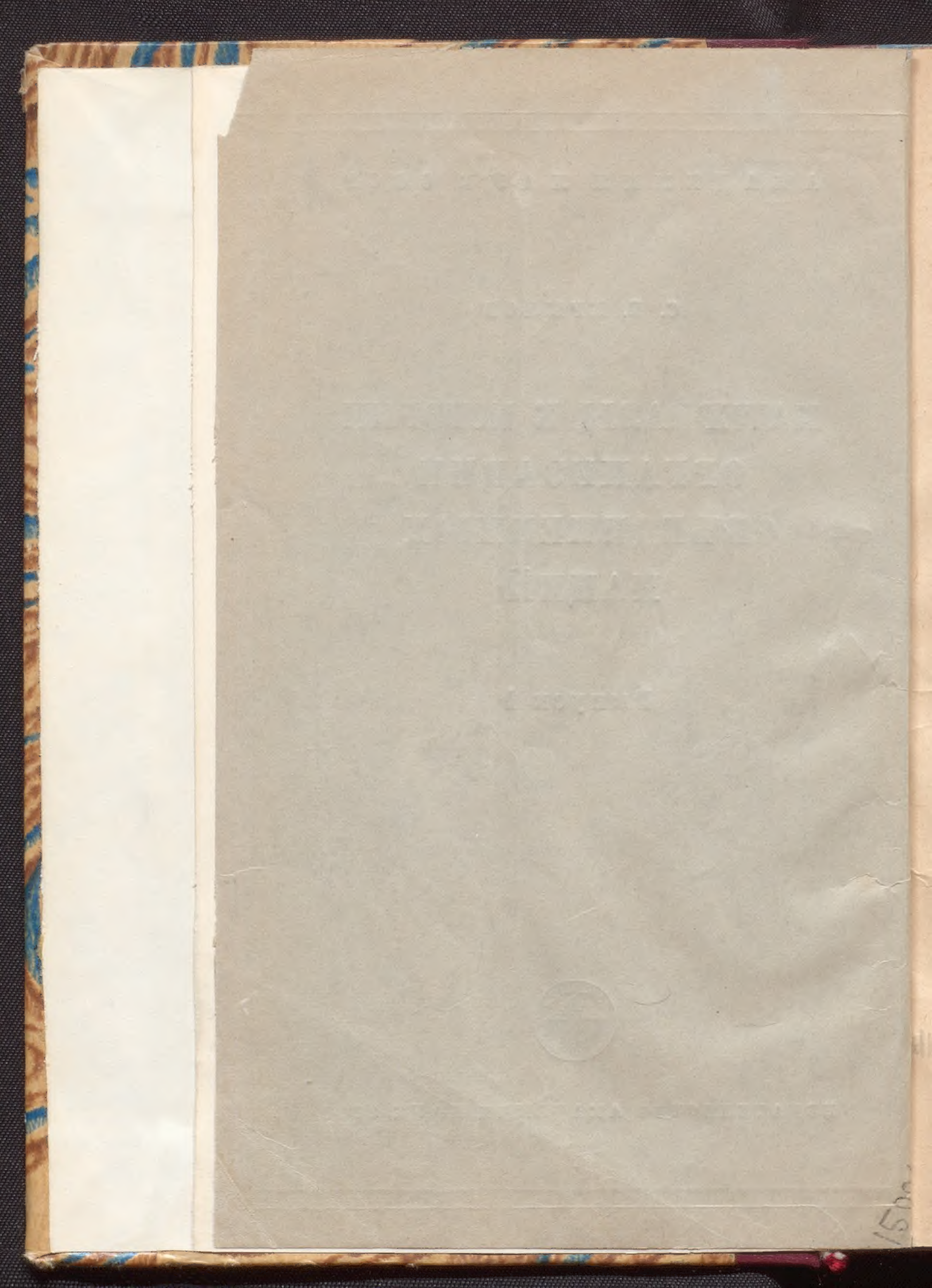
С. Б. КРЫЛОВ

МАТЕРИАЛЫ К ИСТОРИИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Выпуск I



ИЗДАТЕЛЬСТВО АКАДЕМИИ НАУК СССР



АКАДЕМИЯ НАУК СССР

ИНСТИТУТ ПРАВА

С. Б. КРЫЛОВ

МАТЕРИАЛЫ К ИСТОРИИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Выпуск I

СОЗДАНИЕ ТЕКСТА УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



ИЗДАТЕЛЬСТВО АКАДЕМИИ НАУК СССР
МОСКВА 1949 ЛЕНИНГРАД

ОТВЕТСТВЕННЫЙ РЕДАКТОР
член-корреспондент Академии Наук СССР
Е. А. Коровин

ВВЕДЕНИЕ

Настоящая книга является первым выпуском задуманной работы по исследованию Организации Объединенных Наций. Она обнимает собой период с 1941 по 1945 г. и имеет предметом Устав Организации — его создание, принятие и вступление в силу. Книга сдается в печать в третий год существования ООН, когда англо-американский империалистический блок уже развязал борьбу за господство в Организации, за превращение ее в орудие своей экспансионистской политики.

Задачи ООН были четко сформулированы в Уставе. Создание Организации преследовало цели поддержания международного мира и безопасности и борьбы против агрессии; развития дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов; осуществления международного сотрудничества на основе суверенного равенства государств и уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

Советский Союз активно участвовал в подготовке и создании Устава ООН, именно СССР принадлежат наиболее демократические формулировки Устава, он поставил свою подпись под Уставом, он прилагает и приложит все усилия к демократическому осуществлению, проведению в жизнь Устава.

Однако в связи с позицией англо-американцев в Организации и захватническими стремлениями США, нашедшими свое выражение вне рамок Организации, в пресловутых «доктрине Трумэна» и «плане Маршалла», практика вновь созданной Организации Объединенных Наций во многом разошлась с поставленными перед Организацией задачами.

Важнейший принцип Устава — единогласие великих держав в Совете Безопасности — явился на двух сессиях Генеральной Ассамблеи ООН предметом злобных и неосновательных нападок, вредящих делу дружественных отношений между

нациями. Образование временной межсессионной комиссии в конце 1947 г. является попыткой англо-американцев поколебать силу и значение Совета Безопасности и тем самым Устава ООН в целом.

Принятые Генеральной Ассамблеей ООН рекомендации о Греции и Корее отнюдь не служат делу поддержания мира и безопасности. Несмотря на принятые резолюции в 1946 г. о контроле над атомной энергией и об общем регулировании и сокращении вооружений, и в 1947 г. о борьбе с поджигателями войны, никакая практическая работа по осуществлению этих резолюций не была проведена ни в одном из органов ООН, ввиду саботирования указанных резолюций со стороны англо-американского блока.

Принятые ООН решения по вопросам опеки, несамоуправляющихся территорий и защиты прав человека далеко не соответствуют духу и тексту Устава ООН (достаточно указать, например, на утвержденные ООН соглашения об опеке над некоторыми территориями).

Таким образом, ООН действует в условиях борьбы двух лагерей: лагеря империалистического и антидемократического и противостоящего этому лагерю — лагеря антиимпериалистического и демократического.

Империалистический лагерь во главе с США, лицемерно прикрываясь ссылками на стремление к международному сотрудничеству, а на самом деле стремясь подчинить ООН своим империалистическим интересам, отступает на наших глазах от принципиальных положений Устава ООН и тем самым подрывает основы самой Организации.

Советский Союз, возглавляя демократический лагерь, борется за действительное международное сотрудничество на демократической основе, за демократические принципы Устава ООН. Эта борьба представляет собой ответственный участок той работы, которая проводится советской дипломатией. Она составляет часть вклада Советского Союза в дело поддержания международного мира и безопасности. [1]

Автор надеется в недалеком будущем обратиться к изучению деятельности советской дипломатии по защите демократических принципов Устава ООН. В настоящее время он ставит своей задачей показать, насколько это возможно по опубликованной документации, роль советской дипломатии в деле создания этого Устава.

---

[1] В. М. Молотов. Речи на Генеральной Ассамблее ООН, 1947; А. А. Жданов. О международном положении, 1947; А. Я. Вышинский. Международное право и международная организация. «Советское государство и право», 1948, № 1.

В настоящей книге автор говорит о предыстории Устава, о той роли, которую играла в крупном деле выработки Устава — на конференциях в Думбартон-Оксе и Сан-Франциско — советская делегация, возглавлявшаяся в Сан-Франциско министром иностранных дел СССР В. М. Молотовым.

Эту роль тем более необходимо отметить, что позиция советской делегации «неоднократно грубо извращалась и искажалась реакционной печатью, особенно американской. Не раз делались попытки представить в ложном свете характер и направление действий советской делегации. Между тем ни один добросовестный человек не может отрицать,— ибо об этом неопровержимо свидетельствуют факты,— что советская делегация с начала до конца последовательно держала курс на создание таких основ международной организации безопасности, которые обеспечили бы наибольшую силу и действенность тем важным целям и задачам, которые эта организация перед собой ставит. Твердо отстаивая принципиальные позиции, советская делегация неуклонно проявляла добрую волю для примирения несовпадающих иной раз точек зрения по отдельным вопросам, связанным с устройством будущего мира. Такие несовпадения точек зрения и интересов отдельных государств неизбежны, принимая во внимание различие реального положения, традиций, социальной и политической структуры этих государств. Однако опыт работ Конференции в Сан-Франциско... воочию показал, что не существует таких разногласий и расхождений между ними, которые не могли бы найти своего разрешения при наличии доброй воли и взаимного понимания законных интересов».[1]

Добросовестный историк создания Устава ООН должен подчеркнуть творческую роль Советского Союза, много сделавшего для выработки Устава ООН и включения в него ряда демократических принципов. Этого не было сделано ни в одной из книг, появившихся в буржуазной литературе. Автор пытается — в пределах имеющихся возможностей — восполнить хотя бы частично этот пробел.

Книга основана на официальной опубликованной документации и на главнейшей известной автору литературе.

Некоторая неравномерность изложения материала о работах отдельных комитетов Конференции в Сан-Франциско объясняется тем, что опубликованные официальные протоколы комитетов изложены неоднообразно: одни передают ход заседания сравнительно подробно, другие — очень скупо.

Поскольку работа представляет собой юридическое исследование разработки Устава ООН и не имеет целью описания

---

[1] «Объединенные нации» — передовая статья журнала «Новое время». 1945. № 3.— Приведенные строки сохраняют свое значение: совет-

Конференции в Сан-Франциско, автор не позволил себе в сколько-нибудь заметной степени использовать личные воспоминания в связи со своим участием в работе Конференции в Думбартон-Оксе и в работах первой и четвертой комиссий и Совещательного комитета юристов в Сан-Франциско.

Ставя своей основной задачей указать на роль советской делегации в Сан-Франциско, автор должен был, вместе с тем, отметить все существенные поправки и выступления и других делегаций. Многие из этих поправок были приняты четырьмя великими державами (так называемые поправки четырех держав) в самом начале Конференции, поэтому борьба в комиссиях и комитетах сосредоточивалась, главным образом, вокруг тех поправок, которые отражали «лигонационные тенденции». Советская делегация шаг за шагом обсуждала эти поправки и в большинстве случаев добивалась их отклонения. Так как развернувшиеся в комитетах и комиссиях прения сосредоточены были, главным образом, на упомянутых поправках, в настоящей книге представилось необходимым остановиться и на этом материале.

В настоящем выпуске, имеющем предметом создание Устава ООН, отмечены лишь первые стадии той борьбы, которая развернулась в Организации между делегацией СССР и делегациями стран народной демократии, с одной стороны, и империалистическим блоком, руководимым США,— с другой. Автор подробно остановится на этой борьбе во втором выпуске.

Второй выпуск, отдельные части которого опубликованы в статьях автора в журнале «Советское государство и право» (1946, № 1 и 10), будет иметь предметом подготовительную работу, предшествовавшую первой Ассамблее ООН, обе части этой Ассамблеи, специальную и вторую сессию Ассамблеи и работу других органов Объединенных Наций в 1946—1947 гг.

К настоящему выпуску приложены тексты: 1) предложений, принятых в Думбартон-Оксе; 2) поправок четырех держав, внесенных на Конференции в Сан-Франциско; 3) Устава ООН; 4) Статута Международного Суда Объединенных Наций; 5) совместного заявления делегаций четырех приглашающих держав на Конференции в Сан-Франциско, опубликованного 7 июня 1945 г. Первые три текста даны в сравнительном изложении.

1 июля 1948 г.

ская делегация на двух сессиях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в 1946—1947 гг. исходила из тех же позиций, что и на Конференции в Сан-Франциско.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ПРЕДИСТОРИЯ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Глава I

ДЕКЛАРАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ 1 ЯНВАРЯ 1942 г.

§ 1. Участники и содержание Декларации

К 1 января 1942 г. определился мировой и длительный характер войны, преступно развязанной немецкими фашистами и японской военщиной.

«Молниеносная война», начатая фашистской Германией против Советского Союза, оказалась уже проигранной к 1 января 1942 г. «Дранг нах Остен» немцев был остановлен у Ленинграда и Москвы. Крупнейшее сражение под Москвой, нанесшее решающее поражение фашистской Германии, вместе с тем показало, какие титанические усилия Красной Армии еще необходимы для полного разгрома фашизма. Полностью определился к этому времени и политический характер второй мировой войны. Эта война «приняла с самого начала характер войны антифашистской, освободительной, одной из задач которой являлось также восстановление демократических свобод. Вступление Советского Союза в войну против государств оси могло лишь усилить,— и действительно усилило,— антифашистский и освободительный характер второй мировой войны».[1] Нападение японцев на Пирл-Харбор вывело США из состояния того условного нейтралитета, которого придерживалось тогда правительство США.

Выяснилась необходимость совместных усилий государств, чтобы заковать в цепи взбесившегося зверя. Естественно стал на очередь вопрос о юридическом оформлении военного союза

---

[1] И. В. Сталин. Речь 9 февраля 1946 г. на предвыборном собрании избирателей Сталинского избират. округа г. Москвы. Госполитиздат, 1946, стр. 7.

всех государств, борющихся против Германии и Японии. Еще 3 июля 1941 г. товарищ Сталин указывал и предсказывал, что в своей освободительной войне «мы не будем одинокими... Наша война за свободу нашего Отечества сольется с борьбой народов Европы и Америки за их независимость, за демократические свободы. Это будет единый фронт народов, стоящих за свободу против порабощения...» [2]

1 января 1942 г. в Вашингтоне, в Белом Доме, от имени 26 стран была подписана декларация, впоследствии получившая название Декларации Объединенных Наций.

От имени США она была подписана президентом США Франклином Рузвельтом, от СССР — М. М. Литвиновым.

Остальные 24 государства составляли:

Великобритания и ее 4 доминиона — Австралия, Канада, Новая Зеландия и Южно-Африканский Союз, а также Индия; Китай;

9 центрально-американских — Коста-Рика, Куба, Доминиканская республика, Сальвадор, Гватемала, Гаити, Гондурас, Никарагуа, Панама;

8 европейских — Бельгия, Люксембург, Чехословакия, Греция, Нидерланды, Норвегия, Польша и Югославия.

Круг Объединенных Наций постепенно расширялся и к 25 апреля 1945 г.— к моменту созыва Конференции Объединенных Наций в Сан-Франциско — обнимал 47 государств. Таким образом, к первоначальным участникам договора присоединилось еще 21 государство. Это присоединение шло в следующем порядке:

в 1942 г. присоединились 3 государства: Мексика, Филиппины (оба в июне) и Эфиопия (в июле);

в 1943 г.— 5 государств: Ирак (в январе), Бразилия (в феврале), Боливия (в апреле), Иран (в сентябре), Колумбия (в декабре);

в 1944 г.— 2 государства: Либерия (в феврале) и Франция (в декабре).

В 1945 г. присоединились еще 11 государств, что объяснялось постановлением Крымской конференции (см. § 1 гл. VII), установившей 1 марта 1945 г. крайним сроком для присоединения и для участия в предстоявшей Конференции в Сан-Франциско.

Такими государствами, ставшими «Объединенными Нациями» в силу указанного обстоятельства, явились (в хронологическом порядке): Эквадор, Египет, Турция, Саудовская Аравия, Парагвай, Перу, Уругвай, Чили, Венецуэла, Сирия, Ливан.

---

[2] И. В. Сталин. О Великой Отечественной войне Советского Союза. Госполитиздат, М., 1947, стр. 16.

Декларация содержала всего два обязательства ее участников. В соответствии с п. 1 Декларации каждое правительство обязалось употребить все свои ресурсы, военные и экономические, против тех членов Тройственного пакта (т. е. Германии, Японии и Италии) и присоединившихся к нему государств (имелись в виду Румыния, Венгрия, Финляндия и Болгария), с которыми это правительство находилось в войне.

Таким образом, Декларация не требовала, чтобы правительство — участник Декларации — объявило войну всем государствам германско-японско-итальянской коалиции. Достаточно было объявить ее хотя бы одному члену этой коалиции, чтобы войти в состав Объединенных Наций. В соответствии с этим далеко не все участники Декларации объявили войну и Германии, и Японии, и всем их сателлитам. Значительное количество государств объявило войну либо Германии, либо Японии и тем или иным из их сателлитов. [3] Само

[3] На 25 апреля 1945 г., к моменту начала Конференции в Сан-Франциско, члены Объединенных Наций находились в состоянии войны со следующими странами (здесь не отмечается состояние войны с Сиамом, правовой статут которого во время войны был неясен):

СССР — с Германией, Венгрией, Румынией, Финляндией, Италией (1941) и Болгарией (1944);

Великобритания — с Германией (1939), Италией (1940), Болгарией, Венгрией, Румынией, Финляндией и Японией (1941);

Китай — с Японией, Германией и Италией (1941);

США — с Японией, Германией, Италией, Болгарией, Венгрией и Румынией (1941);

Франция — с Германией (1939), Италией (1940), Японией (1941);

Австралия — с Германией (1940), Италией (1940), Японией, Финляндией, Венгрией, Румынией (1941) и Болгарией (1942);

Бельгия — с Германией, Италией (1940) и Японией (1941);

Боливия — с Японией, Германией и Италией (1943);

Бразилия — с Германией и Италией (1942) и Японией (1945);

Венецуэла — с Германией и Японией (1945);

Гаити — с Германией, Италией, Японией, Венгрией, Болгарией и Румынией (1941);

Гватемала — с Германией, Италией и Японией (1941);

Гондурас — с Германией, Италией и Японией (1941);

Греция — с Италией (1940), Германией, Болгарией и Японией (1941);

Доминиканская республика — с Германией, Италией и Японией (1941);

Египет — с Германией и Японией (1945);

Индия — с Германией (1939), Италией (1940), Болгарией, Венгрией, Румынией, Финляндией и Японией (1941);

Ирак — с Германией, Италией и Японией (1943);

Иран — с Германией (1943) и Японией (1945);

Канада — с Германией (1939), Италией (1940), Венгрией, Финляндией, Румынией, Японией (1941);

Колумбия — с Германией (1943);

Коста-Рика — с Германией, Италией, Японией (1941);

собой разумеется, что все государства, объявившие войну Германии в 1945 г., объявили ее «на словах».

Второе обязательство, возложенное Декларацией на ее участников, состояло в требовании не заключать сепаратного перемирия или мира с врагами.

Следует подчеркнуть, что присоединение к Декларации, при котором, как говорит ее последний абзац, государства лишь «оказывают или могут оказывать материальную помощь и содействие в борьбе за победу над гитлеризмом», не сообщает заявившему о присоединении государству качества нации, относящейся к числу Объединенной Нации,

---

Куба — с Германией, Италией и Японией (1941);
Либерия — с Германией и Японией (1944);
Ливан — с Германией и Японией (1945);
Люксембург — с Германией и Италией (1940), Японией (1941), Болгарией, Венгрией, Румынией (1942);
Мексика — с Германией, Италией и Японией (1942);
Никарагуа — с Германией, Италией, Венгрией, Румынией, Болгарией и Японией (1941);
Нидерланды — с Германией (1940), Италией и Японией (1941);
Новая Зеландия — с Германией (1939), Италией (1940), Болгарией, Финляндией, Венгрией, Румынией и Японией (1941);
Норвегия — с Германией (1940) и Японией (1941);
Панама — с Германией, Италией и Японией (1941);
Парагвай — с Германией, Японией (1945);
Перу — с Германией и Японией (1945);
Польша — с Германией (1939), Италией (1940), Японией (1941);
Сальвадор — с Германией, Италией и Японией (1941);
Саудовская Аравия — с Японией и Германией (1945);
Сирия — с Японией и Германией (1945);
Турция — с Германией и Японией (1945);
Уругвай — с Германией и Японией (1945);
Филиппины — с Японией (1941), Германией и Италией (1942);
Чехословакия — с Германией, Венгрией (1938), Болгарией, Румынией, Финляндией, Италией, Японией (1941);
Чили — с Японией (1945);
Эквадор — с Японией (1945);
Эфиопия — с Германией, Италией и Японией (1942);
Югославия — с Германией, Италией, Венгрией, Болгарией, Японией (1941);
Южно-Африканский Союз — с Германией (1939), Италией (1940), Японией (1941), Венгрией, Румынией, Болгарией, Финляндией (1941).

Как известно, в течение заседаний Конференции в Сан-Франциско («State Department Bulletin», 1945, N 32; А. Галина.— «Советское государство и право», 1947, № 2) в состав Объединенных Наций было принято еще четыре государства: УССР, БССР, Аргентина и Дания. Аргентина объявила войну Германии и Японии в марте 1945 г., Дания находилась в состоянии войны с Германией с 1940 г. Что касается УССР и БССР, то они находились в состоянии войны с Германией, Италией и их сателлитами с 1941 г., а с Болгарией — с 1944 г., как союзные республики СССР.

если оно не объявило войны одному из врагов Объединенных Наций.[4]

Указанные обязательства участников Декларации, принятые в процессе общей борьбы «против диких и зверских сил, стремящихся покорить мир», были возложены на членов Объединенных Наций в дополнение к обязательствам так называемой Атлантической Хартии. Сама Декларация говорит о том, что ее участники «ранее присоединились к общей программе целей и принципов, воплощенной в общей декларации президента США и премьера Великобритании от 14 августа 1941 года, известной под названием Атлантической Хартии». Участники Декларации 1 января 1942 г. заявили о своей убежденности в том, «что полная победа над их врагами необходима для защиты жизни, свободы, независимости и религиозной свободы и для сохранения прав человека и справедливости как в их собственных странах, так и в других странах...»

§ 2. Так называемая Атлантическая Хартия

Поскольку Декларация 1 января 1942 г. ссылается на упомянутую Атлантическую Хартию, т. е. совместную Декларацию президента США и английского премьера от 14 августа 1941 г.,[5] необходимо остановиться на ее содержании. В Декларации 1941 г. оба ее участника, после совместного обсуждения, обнародовали некоторые общие принципы политики их стран, принципы, «на которых они основывают свои надежды на лучшее будущее для мира».

Атлантическая Хартия содержит всего восемь пунктов. Согласно этим пунктам:

«1) США и Великобритания не стремятся к территориальным или другим приобретениям.

2) Они не согласятся ни на какие территориальные изменения, не находящиеся в согласии со свободно выраженным желанием заинтересованных народов.

---

[4] Ввиду этого Исландия, которая присоединилась к Декларации 1 января 1942 г., но не объявила войны ни одному из врагов Объединенных Наций, не была включена в их состав и не была приглашена на Конференцию в Сан-Франциско.

[5] Внешняя обстановка, при которой (на линкоре «Принц Уэльский» в Ньюфаундленде, в бухте Арджентия) была подписана Атлантическая Хартия, подробно изложена в книге Morton. Atlantic Meeting, 1943, стр. 160. См. также: Stone. The Atlantic Charter, 1944; Leriche.— «Revue générale de Droit International Public», 1941—1945, стр. 101 и след. См. также Эллиот Рузвельт. Его глазами, 1947.— Э. Рузвельт указывает, что проект Хартии был выработан его отцом и Семнер Уэллсом.

3) Они уважают право всех народов избирать себе форму правления, при которой они хотят жить; они стремятся к восстановлению суверенных прав и самоуправления тех народов, которые были лишены этого насильственным путем.

4) Они стремятся, соблюдая свои существующие обязательства, обеспечить всем странам, великим и малым, победителям или побежденным,[6] доступ на равных основаниях к торговле и мировым сырьевым источникам, необходимым для их экономического процветания.

5) Они стремятся добиться полного сотрудничества между всеми странами в экономической области с целью обеспечить для всех более высокий уровень жизни, экономическое развитие и социальное обеспечение.

6) После окончательного уничтожения нацистской тирании они надеются на установление мира, который даст возможность всем странам жить в безопасности на своей территории, а также обеспечит такое положение, при котором все люди во всех странах могли бы жить всю свою жизнь, не зная ни страха, ни нужды.

7) Они надеются установить такой мир, который должен предоставить всем возможность свободно, без всяких препятствий плавать по морям и океанам.

8) Они считают, что все государства мира должны по соображениям реалистического и духовного порядка отказаться от применения силы, поскольку никакой будущий мир не может быть сохранен, если государства, которые угрожают или могут угрожать агрессией за пределами своих границ, будут продолжать пользоваться сухопутными, морскими и воздушными вооружениями».

Декларация указывала, что такие угрожающие агрессией государства, впредь до установления более широкой и надежной *системы всеобщей безопасности,* должны быть разоружены. Подписавшие Декларацию заявляли, что они будут также поощрять все другие осуществимые мероприятия, которые облегчат миролюбивым народам избавление от бремени вооружения.

---

[6] Следует иметь в виду, что изложенные в пп. 3 и 4 принципы, согласно принятому СССР, США и Великобританией решению, не могли быть применены к фашистской Германии и Японии. Соответствующее решение трех стран был принято на Московской конференции 1943 г., а в отношении Японии — в Касабланке также в 1943 г. Изложенный в п. 4 принцип равных экономических возможностей потребовал со стороны СССР особой оговорки еще 24 сентября 1941 г. (см. ниже). Что касается оговорки о «существующих обязательствах», то она противопоставлялась англичанами американскому требованию «равных возможностей».

Как видно из содержания Атлантической Хартии, она декларирует в пп. 1—6 суверенитет, территориальную неприкосновенность, безопасность и экономическое сотрудничество государств, а в пп. 5 и 6 говорит также о стремлении добиться для всех людей: а) высокого уровня жизни, б) экономического развития, в) социального обеспечения и г) возможности жить, не зная ни страха, ни нужды.[7] Последние пункты Хартии предусматривают свободу плавания по морям и океанам (п. 7) и создание системы всеобщей безопасности и разоружение агрессивных государств (п. 8).

В Атлантической Хартии, как это отмечали и американские комментаторы,[8] не затронут ряд существенных вопросов. В ней не говорится: 1) о международной военной силе, предназначенной для обеспечения мира, и шире — о международной организации безопасности; 2) о системе мирного разрешения международных конфликтов и, в частности,— о международном суде; 3) о системе колоний и мандатов; 4) о борьбе с фашизмом и наказании преступников войны, а также о ряде других вопросов.

Однако, несмотря на свою неполноту, Атлантическая Хартия все же содержала некоторые положительные принципы устройства послевоенного мира, в силу чего она встретила поддержку Советского Правительства.

В своей Декларации 24 сентября 1941 г. на Межсоюзной конференции в Лондоне Советское Правительство указало, что перед союзными странами стоит важная задача «определить пути и средства для организации международных отношений и послевоенного устройства мира», заложить «основы правильных и отвечающих желаниям и идеалам свободолюбивых народов отношений международного сотрудничества и дружбы».

Осуществляя в своей внешней политике высокие принципы уважения суверенных прав народов, руководствуясь принципом самоопределения, суверенитета и равноправия наций, Советский Союз — указывалось в Декларации — отстаивает право каждого народа на государственную независимость и территориальную неприкосновенность своей страны, право устанавливать такой *общественный строй* и избрать такую форму правления, какие он считает необходимыми. Словами

---

[7] При опубликовании Хартии в США Рузвельт указал, что ее содержание предполагает включение в число необходимых свобод также: 1) свободы религии и 2) свободы информации, повторив тем самым заявления, сделанные им в речи 6 января 1941 г.

[8] См., например: Woolsey.— «The American Journal of International Law», 1942, стр. 623; Eagleton.— Там же, стр. 229—241.— В дальнейшем название журнала будет даваться в сокращении — AJIL.

об общественном строе Советское Правительство дополнило п. 3 Атлантической Хартии. СССР неизменно строит свою внешнюю политику на стремлении к мирным и добрососедским отношениям со всеми странами, уважающими целостность и неприкосновенность его границ, и готов оказать поддержку народам, борющимся за свою независимость.

Исходя из этого, Советское Правительство выразило свое согласие с основными принципами Атлантической Хартии. При этом, высказываясь за последовательное осуществление этих принципов, Советское Правительство делало оговорку, что практическое применение этих принципов «неизбежно должно будет сообразоваться с обстоятельствами, нуждами и историческими особенностями той или другой страны».

В целях полного и возможно более скорого освобождения народов от гнета гитлеровского режима Советское Правительство высказалось за принятие резолюции о практических мероприятиях по обеспечению нужд европейских народов в послевоенный период, за концентрацию и распределение всех материальных ресурсов и продовольствия, оговорив, что организация Межсоюзного бюро по этому вопросу должна быть согласована с Советским Правительством. На основе принятой Межсоюзной конференцией резолюции был разработан проект создания Администрации помощи и восстановления Объединенных Наций (ЮНРРА), что явилось лишь началом работ по созданию различных международных органов Объединенных Наций.

Присоединение СССР к Атлантической Хартии придало ей значение мирового международного документа.[9]

Глава II

МОСКОВСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ 1943 г.

§ 1. Декларация о всеобщей безопасности

Хотя начальная Декларация Объединенных Наций и была подписана в Вашингтоне, однако местом рождения Организации Объединенных Наций явилась Москва, поскольку именно в Москве была подписана Декларация о создании всеобщей организации безопасности.

---

[9] К принципам Хартии присоединился ряд других государств, в том числе Китай, Египет, Бразилия, Перу и многие европейские государства

Московская конференция министров иностранных дел СССР, США и Великобритании, состоявшаяся 19—30 октября 1943 г., явилась крупнейшим шагом в деле цементирования общих усилий Объединенных Наций.

В Конференции принимали участие представители от каждой из трех упомянутых стран: от СССР — товарищи Молотов, Ворошилов, Вышинский и др.; от США — государственный секретарь Хэлл, Хэкворт и др.; от Великобритании — Иден, Керр, Стренг и др. Всего в состав делегации входило 55 делегатов и экспертов.

Повестка дня состояла из 17 пунктов, из которых к предмету настоящей работы относится только п. 2 — «предлагаемая декларация четырех наций по вопросу о всеобщей безопасности».

Председательствовал на Конференции товарищ Молотов. Он внес предложение о поочередном председательствовании трех министров, но Хэлл и Иден не согласились с этим.

Как уже было указано, ниже будет итти речь лишь о той части работы Конференции, которая привела к подписанию тремя министрами, а также специально приглашенным китайским делегатом (послом в Москве Фу Бин-чан) «Декларации четырех государств по вопросу о всеобщей безопасности». [1]

В принятом тексте Декларации правительства СССР, США, Великобритании и Китая заявили, что они объединены решимостью, в соответствии с Декларацией Объединенных Наций от 1 января 1942 г., продолжать военные действия против тех держав оси, с которыми они соответственно находятся в состоянии войны, «пока эти державы не сложат своего оружия на основе *безоговорочной капитуляции*». Таким образом, Декларация провозглашала принятое четырьмя ее участниками требование безоговорочной капитуляции Германии.

Декларация заявляла о необходимости обеспечения быстрого и организованного перехода от войны к миру и установления и поддержания международного мира и безопасности при наименьшем отвлечении мировых людских и экономических ресурсов для вооружения. Она ставила цель продолжить создавшееся в течение войны сотрудничество также на послевоенный период.

---

[1] На повестке Конференции под п. 8 стоял вопрос «о соглашении между главными и малыми союзниками по послевоенным вопросам», а под п. 15 — «о сотрудничестве на международной основе при рассмотрении таких вопросов, как продовольствие, сельское хозяйство, транспорт и связь, финансы и торговля и международное бюро труда». Эти пункты Конференция не успела рассмотреть.

В соответствии с этим Декларация предусматривала еще более тесное сотрудничество в ведении войны, а с другой стороны — устанавливала принципы международного сотрудничества и обеспечения безопасности в мирное время.

В отношении сотрудничества в ведении войны четыре державы заявили, что те из них, которые находятся в войне с общими врагами, будут действовать совместно во всех вопросах, касающихся капитуляции и разоружения этих врагов (п. 2), и что они примут все необходимые меры против любого нарушения условий, предъявленных их противникам (п. 3).

Особое внимание Декларация уделяла послевоенному сотрудничеству. Участники Декларации заявили, что их совместные действия, направленные на ведение войны против их врагов, будут продолжены для организации и поддержания мира и безопасности (п. 1). Они признали необходимость учреждения в возможно короткий срок для поддержания международного мира и безопасности всеобщей международной организации, основанной на принципе суверенного равенства всех миролюбивых государств, членами которой могут быть все такие государства — большие и малые (п. 4). Четыре державы приняли на себя обязательство консультироваться друг с другом, а когда этого потребуют обстоятельства,— и с другими членами Объединенных Наций, с целью совместных действий в интересах сообщества наций для поддержания международного мира и безопасности, пока не будут восстановлены закон и порядок и пока не будет установлена система всеобщей безопасности (п. 5). Стороны обязались не применять по окончании войны своих вооруженных сил на территории других государств без совместной консультации, причем применение ограничивалось только целями, предусмотренными в Декларации (п. 6).[2] Они обязались также совещаться и сотрудничать друг с другом и с другими членами Объединенных Наций в целях достижения осуществимого всеобщего соглашения о регулировании вооружений в послевоенный период (п. 7).[2a]

Принятая Московской конференцией Декларация 30 октября 1943 г. заложила прочные основы, на которых должна была быть создана международная организация безопасности.

Громадное значение Московской конференции заключалось в том, что в ее решениях получила первое конкретное

---

[2] Это обязательство нарушено США и Великобританией уже в 1946 и 1947 гг. (см. выступления В. М. Молотова на Генеральной Ассамблее в октябре — ноябре 1947 г.).

[2a] И это обязательство, как известно, нарушено англо-американцами.

выражение идея руководящего международного ядра ведущих мировых держав.[3]

Необходимо отметить, что советская дипломатия еще ранее Московской конференции высказалась по вопросу о международной организации. Уже в Декларации 4 декабря 1941 г. правительства СССР и Польской республики указали (п. 3), что «обеспечение прочного и справедливого мира... может быть достигнуто только новой организацией международных отношений, основанной на объединении демократических стран в прочный союз. При создании такой организации решающим моментом должно быть уважение к международному праву, поддержанному коллективной вооруженной силой всех союзных государств».

Дальнейшая разработка основ международной организации проводилась как в отдельных странах — участницах Московской конференции, так и, по предложению делегации СССР, в порядке дипломатической переписки.

Решения Московской конференции 1943 г. получили авторитетное подтверждение на Тегеранской конференции, где 1 декабря 1943 г. была подписана руководителями СССР, США и Великобритании Декларация, выявившая решимость этих стран «работать совместно как во время войны, так и в последующее мирное время». Руководители трех держав заявили: «Мы полностью признаем высокую ответственность, лежащую на нас и на всех Объединенных Нациях, за осуществление такого мира, который получит одобрение подавляющей массы народов земного шара и который устранит бедствия и ужасы войны на многие поколения... Мы будем стремиться к сотрудничеству и активному участию всех стран, больших и малых, народы которых сердцем и разумом посвятили себя, подобно нашим народам, задаче устранения тирании, рабства, угнетения и нетерпимости.[4] Мы будем приветствовать их вступление в мировую семью демократических стран, когда они пожелают это сделать... Мы уверенно ждем того дня, когда все народы мира будут жить свободно, не подвергаясь действию тирании и в соответствии со своими различными стремлениями и своей совестью».

---

[3] См. журнал «Война и рабочий класс», 1943, № 10 и 11 (передовые). См. также передовые статьи газет «Правда», 1943, от 15 октября и «Известия», 1943, от 16 октября.

[4] Передовая статья журнала «Война и рабочий класс» (1943, № 14) отмечала: «Руководящая роль великих миролюбивых держав... в международной политике направлена не на ущемление прав и свобод других миролюбивых народов, а, наоборот, является лучшей гарантией их безопасности и самостоятельного развития в соответствии с их национальными интересами».

§ 2. Начало международного обсуждения колониальной проблемы

Московская конференция положила также начало межд народному обсуждению колониальной проблемы. Сложн условия второй мировой войны поставили перед империал стами трудную задачу держать в повиновении колониальнь народы.

Вот почему на этой конференции США выступили с пре ложением по колониальному вопросу, направленным, п существу, на передел колоний и, следовательно, в перву очередь против интересов Великобритании и Франции.

В своем предложении США говорили о необходимост развивать естественные ресурсы колониальных территорий, необходимости учета интересов, которые имеют в колони страны, не являющиеся метрополией колоний, другими сл вами, расчищали путь американскому капиталу.

Однако свою цель США прикрыли внешнедемократич ской фразеологией, словесно ратуя за независимость колони

24 октября 1943 г. государственный секретарь Хэлл имени американской делегации представил проект Деклар ции Объединенных Наций по вопросу о национальной нез висимости.

В п. 1 проекта заявлялось, что «долг и цель Объедине ных Наций, которые, благодаря событиям прошлого, ста ответственными за будущее колониальных стран, состоят том, чтобы тесно сотрудничать с народами этих стран, подг товляя их к тому, чтобы они были способны получить Стат национальной независимости... Долг и цель каждой стран имеющей политическую связь с колониальными народам состоит в том, чтобы:

a) предоставить своим колониальным народам защит поощрять их, оказывать моральную поддержку и материа ную помощь и постоянно прилагать усилия, направленные повышению их политического, экономического, социальнс и образовательного уровня;

b) предоставлять подготовленным лицам из среды кол ниальных народов в самых широких возможных размер посты в различных отраслях системы местных правител ственных органов;

c) постепенно предоставлять колониальным народа самоуправление... в зависимости от различных стадий подготовленности к независимости;

d) установить в возможно кратчайшее время сроки, ког каждому колониальному народу должен быть предоставл

Статут полной независимости в рамках системы всеобщей безопасности;

е) проводить политику, при которой в интересах данных народов и всего мира в целом естественные ресурсы колониальных территорий должны развиваться, организовываться и иметь сбыт».

В п. 2 проекта говорилось: «Долг всех народов, стремящихся к достижению независимости, состоит в том, чтобы стараться всеми возможными путями подготовить себя в социальном, экономическом и политическом отношениях к независимости, с тем, чтобы возможно скорее создать... структуру стабильного самоуправления и самим руководить им».

«Проведение в жизнь декларированной выше политики,— гласил п. 3 проекта,— в силу необходимости требует обширной и постоянной консультации и сотрудничества между народами..., которые несут прямую ответственность за будущее различных колониальных районов, и между другими народами..., которые имеют существенные интересы в районах, где такие территории находятся... В каждом районе по соглашению между заинтересованными народами должны быть созданы комиссии, в которых каждая из этих стран должна быть представлена и в работе которых различные заинтересованные колониальные народы должны иметь соответствующую возможность принять участие».

В результате прошлой войны, говорит п. 4 проекта, некоторые народы, «еще не подготовленные к полной независимости, были освобождены от политических связей со странами, ранее ответственными за них. В результате настоящей войны другие народы, находящиеся в подобном же положении, могут быть также освобождены от их прежних политических связей. Объединенные Нации должны принять на себя по отношению ко всем таким народам особую ответственность, аналогичную той, которую несут попечители или доверенные. Объединенные Нации... признают своим долгом оказывать всякую помощь таким народам в их усилиях подготовиться к независимости... и в конечном счете договориться о принятии ими Статута независимости... Они признают своим долгом соблюдать в отношении таких народов политику, обязательства и методы, изложенные выше, для того, чтобы они соблюдались независимыми странами в отношении их собственных колониальных народов».

Согласно п. 5 проекта, «чтобы эффективно выполнить цели и функции, указанные в п. 4, Объединенные Нации предполагают... создать Международную администрацию попечительства, состоящую из представителей Объединенных Наций и всех других наций, которые сейчас сотрудничают

или могут сотрудничать впоследствии в развитии и осуществлении постановлений Атлантической Хартии. Эта Администрация будет действовать через региональные советы, составленные из представителей стран, имеющих крупные интересы в соответственных районах. Аппарат каждого совета должен быть составлен так, чтобы предоставить народам территорий, находящихся под попечительством в его районе, полную возможность сотрудничать с ним в его работе».

Ввиду заявлений о несогласии с проектом и возражений против его рассмотрения, проект, явившийся первым требованием США о пересмотре колониального вопроса и переделе колоний, был снят с обсуждения.

Дальнейшее обсуждение колониального вопроса имело место позднее, в 1945 г., в Сан-Франциско при постановке вопроса о международной опеке (см. часть III).[5]

Глава III

ПУБЛИЦИСТИЧЕСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОТКЛИКИ НА АКТЫ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПОСЛЕВОЕННОМУ УСТРОЙСТВУ

Подробная характеристика публицистических и политических откликов на акты Объединенных Наций 1942—1943 гг. выходит за рамки настоящей работы. Обращение к ним преследует лишь цель показать, в какой обстановке велись работы над созданием Организации Объединенных Наций.

Поэтому приводимые ниже ссылки на литературные произведения и другие работы являются отнюдь не исчерпывающими и содержат лишь работы, представляющиеся автору наиболее характерными.

Хотя советская литература по данному вопросу и невелика по количеству, но в ней, во всяком случае, выявилась точка зрения советских авторов на основы послевоенного устройства.

Советские авторы, отстаивая идею международного сотрудничества — в том числе, главных государств — в целях создания прочной мировой международной организации и прочного мира, высказываются против выдвижения недозрелых и политически сомнительных проектов всевозможных блоков, которые могут привести к соперничеству входящих в них групп государств, и возражают против создания антидемократических блоков. При этом имеются в виду как блоки

[5] См. А. Леонтьев. О колониях, зависимых странах и системе международной опеки.— «Правда», 1945, от 8 июня.

в Центральной и Восточной Европе, проекты которых выдвигались различными эмигрантскими правительствами, утратившими связь со своими странами, так и «западный блок», который по предположению его инициаторов (фельдмаршал Смэтс и др.) должен был включить в себя (под эгидой Англии) Францию, Голландию, Бельгию и Португалию.[1]

Дальнейшие работы о международной организации вышли в советской печати уже позднее, когда первоначальные наметки этой организации начали выливаться в определенную форму (см. часть II).

Громадная литература на английском языке и особенно американская литература могла возникнуть лишь в странах, менее затронутых второй мировой войной, на территории которых врагу вторгнуться не удалось. Естественно, что в странах, оккупированных врагом, например, во Франции, такая литература появиться не могла.

Из многочисленной литературы на английском языке, посвященной Атлантической Хартии и вообще послевоенному устройству, а также так называемым «целям войны», можно отметить некоторые работы политиков и публицистов, юристов и экономистов.[2]

Не ставя перед собой задачи дать изложение упомянутых выше работ, мы считаем необходимым сосредоточить внимание лишь на затрагиваемых ими правовых вопросах, возникавших в связи с послевоенной организацией мира.

Необходимо, однако, подчеркнуть, что уже в 1942—1944 гг. наметились основные линии рассматриваемой литературы: 1) провозглашение «права» США на гегемонию в мировом масштабе, 2) «необходимость» создания для этой цели мировой федерации и мирового правительства (см. еще ниже

---

[1] См. «Известия» от 18 ноября 1943 г.— «К вопросу о федерации «малых» государств в Европе». Следует также отметить статьи: Н. Малинин. О целях войны (журнал «Война и рабочий класс», 1943, № 3); Б. Штейн. Об Атлантической Хартии (там же, 1944, № 9); Л. Дмитриев. Некоторые проблемы обеспечения мира и безопасности после войны (там же, 1944, № 15).

[2] Lippman. United States Foreign Policy, 1943; его же. United States war aims, 1944; Sumner Welles. The world of the four freedoms, 1943; его же. The time for decision, 1944; P. Corbett. Post war Worlds, 1942; H. Eaton and others. Federation, the coming structure of World Government, 1944; Condliff. Agenda for the lasting peace, 1942. Исторический обзор планов послевоенного устройства, начиная с XIV в., даст вышедшая в 1944 г. книга двух американских соавторов Виннер и Ллойд «Searchlight on Peace plans». Впрочем, этот справочник уделяет главное внимание планам с 1915 по 1944 гг. Более старые планы тщательно изучены голландцем Тер-Мейлен в его работе «Der Gedanke der Internationalen Organisation in seiner Entwickelung», т. I, 1917; т. II— 1929 и 1940.

главу XI, § 3), 3) апологетическая оценка значения панамериканизма и региональных союзов.

Так, *Липпман* высказывается за создание ряда региональных блоков, выдвигая на первый план атлантическое (англо-американское с «западной каймой» Европы) объединение. Меньше внимания, сравнительно с этими блоками, Липпман уделяет «мировому совету», имеющему в основном консультативные функции. Липпман высказывается за гегемонию англо-американского блока, выделяя при том СССР из состава Европы.

Империалистический и антидемократический характер проекта Липпмана и тенденция автора к изоляции СССР очевидны.

Более замаскированно эта тенденция выражена у *Семнер Уэллса*. Он проектирует централизованную мировую организацию с Ассамблеей, имеющей мировой охват, и Исполнительным советом из 11 членов, представительство в котором должно иметь региональный характер; кроме США, Великобритании, СССР и Китая, в него должны, по мнению Семнер Уэллса, войти два члена от Европы, два члена от Латинской Америки, один — от дальневосточных государств, один — от государств Среднего Востока и Африки и один — от британских доминионов.

В собственно юридической литературе проекты проф. *Итона* и его сотрудников предусматривают создание мировых органов, непосредственно избираемых либо законодательными органами государств, либо даже «гражданами объединенных наций». Эти проекты (их было выработано свыше 20) не оказали влияния на дальнейшие работы по созданию Организации Объединенных Наций. Проектировавшиеся ими формы «мирового правительства» имели явно империалистический характер.

Проф. *Корбет* рассматривал преимущественно вопрос о региональных союзах и конфедерациях, считая его главным вопросом послевоенного устройства. Сочувственно высказываясь по поводу существовавших в различных кругах планов федерального объединения отдельных государств, автор выражал сомнение в возможности широко внедрить принцип федерации. Другое дело, по мнению Корбета, - объединение типа союза.

В качестве образца автор взял Союз американских республик (обычно неточно именуемый Панамериканским союзом, ибо в действительности так называется лишь его исполнительный орган).

При анализе характера и структуры этого Союза автор неоднократно высказывал мысль о необходимости укрепле-

ния руководящей роли США и прямо указывал на необходимость вовлечения в сферу влияния США и такой американской страны, как Канада.

Отправляясь от этого американского образца и следуя ряду высказываний по этому вопросу американских авторов, проф. Корбет намечает создание и других региональных союзов. Так, он проектирует создание Индонезийского союза в составе Нидерландской Индии, Филиппин, Бирмы и Британской Малайи, Индо-Китая и Сиама. Этот Союз, в свою очередь, должен войти в состав Восточного союза (лиги), обнимающего дальневосточные державы и Индию. Органами Восточного союза должны, по мнению автора, явиться Собрание членов Союза, созываемое по мере необходимости, но не реже одного раза в год, Секретариат, Междугосударственный суд и ряд комиссий: по ограничению вооружений, юридическая, экономическая и финансовая, административная и по социальным вопросам. И в этих обоих союзах США предоставляется по проекту Корбета играть крупную роль, используя свою возросшую мощь.

Основная часть книги Корбета посвящена вопросу об организации Мирового союза (лиги). Заявляя, что не может быть и речи о мировой федерации, Корбет, однако, проектирует *постоянный* Мировой союз, опирающийся на Союз американских республик и на СССР, как на уже существующие организации. Любопытно, что Британская империя из этой схемы Корбета выпадает,— наоборот, Индия должна, как указывалось выше, входить в Восточный союз, Канада — в Американский и т. д. Наряду с этим, в Мировой союз должны, по мнению Корбета, войти Европейская конфедерация, за организацию которой он высказывается, Восточный союз и особое объединение, охватывающее страны Ближнего Востока.

Органами Мирового союза должны явиться:

1) Собрание, состоящее из делегатов членов Союза, приглашенных мировой конференцией, которая соберется по окончании войны; в дальнейшем новые члены будут приниматься Собранием двумя третями голосов, решения по остальным вопросам Собрание должно принимать простым или квалифицированным большинством голосов;

2) Всемирный суд со строго установленной, обязательной для членов Союза компетенцией, в составе пожизненных судей;

3) Экономическая и финансовая организация с комиссиями по вопросам торговли, промышленного развития, по переселению и центральным банкам;

4) Организация труда вместе со службой здравоохранения;

5) Комиссия транзита и связи;

6) Комиссия интеллектуального сотрудничества и

7) Комиссия по мандатам и колониям.

Все перечисленные органы имела в свое время Лига н ций.

Корбет не включает в число органов Мирового союз никакого центра, с преобладающей ролью в нем «Больш Тройки» (СССР, Соединенное Королевство и США). Правд автор понимает, что Мировой союз может быть создан лиш при условии «согласия основной группы государств». Одна он не уделяет этой группе государств того законного мест которое им должно принадлежать в ряду других участник Мирового союза. В этом — крупнейший недостаток схем Корбета.

Бросается в глаза и другой коренной порок его схемы СССР ставится им вне Европейской конфедерации, что, ест ственно, совершенно не отвечает роли и значению Советск го Союза в европейской политике. С другой стороны, СССІ не входит в состав Восточного союза. Как указывалось выш СССР мыслится Корбетом как отдельная «региональная организация. Невключение СССР ни в европейскую, ни в в сточную региональную организацию, несомненно, обнаруж вает тенденцию автора изолировать СССР, воскресив пресл вутый «санитарный кордон» на границах Советского Союз

Таким образом, в предлагаемых схемах автор не желае учесть действительной роли СССР в международной жизни поэтому все его искусственные схемы являются глубоко н правильными и неприемлемыми.

Небольшая книга профессора экономики *Кондлифа* да некоторый материал для юриста-международника. В не отстаивается необходимость разработки вопросов послевое ного устройства и скорейшего соглашения о нем, а такж подчеркивается опасность дискуссий, которые могут развер нуться в период заключения мира. При организации между народного порядка после победы демократических стран, п мнению автора, следует исходить из двух новых моментов которые будут определять всю международную обстановк после войны: во-первых, колониальная система в юго-восточ ной Азии не вернется к тому состоянию, которое сложилос еще в XIX в.; во-вторых, в Европе бесспорно возрастет пре стиж СССР. Влияние СССР, выдержавшего и сломившег натиск армий гитлеровцев и их сателлитов, и роль его в послевоенной организации мира будут исключительно велики.

Кондлиф ожидает, что в процессе сотрудничества во время войны отпадут те подозрения и страхи, которые в прошлом препятствовали сотрудничеству между западными странами и

СССР. Этот оздоровляющий процесс облегчит разрешение проблем послевоенного устройства.

Беглыми штрихами он характеризует вопросы, которые встанут по окончании войны, называя среди них и вопросы послевоенного устройства, и в частности,— войдут ли государства в какие-либо региональные федерации, будут ли созданы, и в каких пределах, международные организации.

Как и Корбет, Кондлиф защищает идею регионально-федеральных объединений под явной или скрытой англо-американской гегемонией. А говоря о Европе, он прямо высказывается за пресловутые проекты «европейского блока», хотя замечает, что «сомнительно, насколько этот внезапно возникший проект имеет поддержку народов соответствующих стран».

Обращаясь к вопросу о регионализме на Дальнем Востоке, Кондлиф воспроизводит уже отмеченный выше, выдвинутый в американской прессе, проект Индонезийского союза под эгидой Англии и США, причем считает невозможным, чтобы Великобритания и США «ушли» с юго-востока Азии, ибо это расчистило бы дорогу даже для ослабленной Японии. Правда, он тут же указывает, что общий порядок на Дальнем Востоке и мир в тихоокеанской сфере может быть установлен с учетом интересов не только таких колониальных держав, как Великобритания, США, Нидерланды и Франция, но также и Китая, Индии и СССР. По мнению автора, к участию в пакте девяти держав должны быть привлечены СССР, а также британские доминионы на Тихом океане.

К активу Кондлифа следует отнести его попытку поставить те острые политические вопросы, которые встанут перед союзными державами непосредственно после окончания войны. Однако на поставленные им же самим вопросы он либо вовсе не дает ответа, либо отвечает далеко не ясно. Кардинальные вопросы послевоенного устройства, в частности вопрос о Международной организации, не находят у Кондлифа сколько-нибудь удовлетворительного разрешения; он не учитывает того, что сотрудничество Великобритании и США с Советским Союзом возможно только на началах полного равноправия.

При всем разнообразии англо-американская литература по послевоенному устройству, как это видно из предыдущего изложения, в целом выражала стремление американского империализма переделить мир с учетом возросшей военной и экономической мощи США. Она высказывалась за создание таких международных организаций, которые обеспечивали бы желательную для империалистической политики США расстановку сил на международной арене.

Вопрос о послевоенном устройстве привлек в США и Англии внимание не только отдельных авторов, но и общественных, научных и политических организаций. Так, например, в Англии проект на эту тему был разработан в начале 1944 г. исполнительным комитетом лейбористской партии.

Еще раньше, в 1939 г., непосредственно после начала европейской войны, в США возникла «Комиссия для изучения вопросов организации мира», [3] во главе которой стоял американский юрист Шотвелл. Эта комиссия издала ряд работ, посвященных отдельным проблемам международной организации.

В 1942 г. в США был образован центральный университетский комитет по вопросу послевоенных международных проблем, объединивший исследовательские группы свыше 100 колледжей и университетов. [4]

Ряд работ, посвященных послевоенному устройству, вышел в издании основанного еще в 1910 г. так называемого «Учреждения для всеобщего мира». Наконец, можно упомянуть созданный в г. Вашингтоне «Институт организации мира». Ряд проектов выработала и американская ассоциация адвокатов. [5]

К январю 1944 г. был закончен коллективный труд почти 200 американских юристов, главным образом северо-американских, а также и канадских — «Международное право будущего — постулаты, принципы и предложения». Труд этот разрабатывался под эгидой «Учреждения Карнеги для обеспечения международного мира» на многочисленных собраниях юристов США и Канады в течение 1942—1943 гг., вышел сначала с пометкой «конфиденциально» и лишь затем был опубликован. [6]

В этом труде сначала излагаются постулаты — основания международного права (всего 6), затем — принципы, формулируемые как правовые обязанности государств (всего 10), и, наконец, собственно предложения (всего 23).

Хотя труд этот лишь в незначительной мере был использован США при подготовке предложений в Думбартон-Оксе (см. вторую часть), поскольку он носил абстрактный, «про-

---

[3] См. AJIL, 1942, стр. 229—241.

[4] Там же, 1944, стр. 112—114.

[5] Там же, 1945, стр. 20 и след.

[6] См. AJIL, 1944, стр. 278—281 и приложение к нему «Official Documents», стр. 41—139. В числе участников разработки были судья Постоянной палаты международного правосудия Мэнли Хадсон, Рикардо Альфаро, Перси Корбет, Чарльз Фэнвик, Джордж Финч, Лиланд Гудрич, Филипп Джесуп, Питтмэн Поттер, Люис Зон и др., а также австрийские выходцы — Ганс Кельсен и Иозеф Кунц.

фессорский» характер, небезынтересно коротко на нем остановиться.

Постулат 1-й провозглашает, что государства мира образуют сообщество и что защита общих интересов народов и способствование этим интересам требуют эффективной организации такого сообщества. В числе принципов указывается недопустимость вмешательства во внутренние дела государства (принципы 3 и 4) и применения силы и угрозы силой (принцип 7); признается право самозащиты государства (принцип 7); провозглашается обязанность государства представлять сведения о размере и типе своих вооружений соответствующему органу сообщества государства для контроля и надзора (принцип 9).

В предложении 1-м провозглашается всеобщий характер создаваемой организации и не допускается исключение государства из организации или добровольный уход из нее,[7] но признается, вместе с тем, существование региональных органов. Создается Генеральная Ассамблея, где принимаются решения большинством голосов (предл. 2), и Исполнительный комитет, решения которого, за исключением процедурных, должны приниматься единогласно (предл. 3). Генеральной Ассамблее вместе с Исполнительным комитетом предоставляется право изменять и устанавливать общие правила международного права (предл. 7).

Оба эти органа могут создавать специальные органы по следующим вопросам (предл. 11):

1) размер и типы вооружений и военная промышленность,
2) международная торговля,
3) производство и распределение продовольствия и сырья,
4) международные финансы,
5) международный транспорт,
6) международная связь,
7) благосостояние зависимых народов,
8) здравоохранение,
9) международная борьба с курением опиума,
10) население и миграция,
11) культура и наука.

Сохраняются постоянная палата международного правосудия, постоянная палата третейского суда, международная организация труда, международный почтовый союз, международный союз электросвязи (предл. 12, 13, 14, 15). На постоянную палату международного правосудия, получающую обязательную юрисдикцию, возлагается разбор споров пра-

[7] Нельзя не заметить, что в такой форме принцип всеобщности Организации противоречит началу государственного суверенитета.

вового характера (предл. 17). Исполнительный комитет разбирает споры политического характера и принимает необходимые действия против необоснованного применения силы (предл. 8—10 и 18). Постоянной палате предоставляется право не применять устарелых договоров (предл. 20 и 21). Генеральная Ассамблея и Исполнительный комитет имеют право ревизии договоров (предл. 21).[8]

Несколько позже (к 1 августа 1944 г.) в США был опубликован еще один проект «Устава Всесоюзной международной организации», разработанный рядом американских юристов.[9] Этот небольшой проект в значительной степени совпадает с изложенным выше проектом «Международное право будущего», однако содержит и ряд новых черт.

Проект указывает цели организации и ее структуру. Организация включает не только Объединенные Нации, но и другие «ассоциированные государства»; проект не разъясняет, какие государства имеются в виду под этим термином. Создаются Ассамблея и Совет из 11 членов, причем некоторые державы будут постоянно представлены в нем. Для принятия Советом решений не требуется единогласия, но некоторые решения его должны включать совпадающие голоса постоянных членов. Создается Комитет Безопасности. Кроме того предусматривается создание постоянной Генеральной комиссии в составе 15 государств, действующей в периоды между сессиями Ассамблеи. Особые разделы проекта говорят о поддержании международного мира и безопасности; о разрешении споров между государствами; о способствовании всеобщему благосостоянию, в том числе обеспечению прав человека и удовлетворению его нужд; о верховенстве международного права; о дополнениях к уставу.

Вопросы послевоенного устройства явились также предметом двух резолюций американского конгресса: так называемых резолюций Фуллбрайта — в палате представителей 21 сентября 1943 г. и Коннэли — в сенате 5 ноября 1943 г. (по имени предложивших эти резолюции лиц, высказывавшихся за вступление США в международную организацию).

К вопросам послевоенного устройства обратился и Союз американских республик. Третье совещание министров иностранных дел американских республик, состоявшееся в январе 1942 г. в Рио-де-Жанейро, дало соответствующее поручение

[8] Это предложение, как и 7-е, явно противоречит началу государственного суверенитета.

[9] Из числа 16 участников можно назвать судью Мэнли Хадсон, проф. Филиппа Джесуп, Джемса Шотвелл, Люис Зон и др. См. AJIL, 1944, стр. 711—714 и «Official Documents», стр. 216—223.

Междуамериканскому юридическому комитету. В июне и в сентябре 1942 г. этот Комитет, с участием американского профессора Фенвик, аргентинского профессора Коста и др., выработал предварительные рекомендации о послевоенных проблемах, переданные в ноябре 1942 г. американским республикам. [10]

В этих рекомендациях Комитет, подвергнув анализу недостатки Лиги наций и причины развала довоенной системы коллективной безопасности, наметил, со ссылкой на Атлантическую Хартию, ряд принципов (всего 14), на которых должно покоиться в будущем международное право и из которых должно исходить построение справедливого и постоянного мира. В числе этих принципов предусматривались: обязательность для государств международного права, запрещение употребления силы, безоговорочная обязанность государств разрешать свои споры мирными средствами, солидарность перед лицом агрессии, отказ от неограниченного суверенитета и необходимость эффективной коллективной безопасности, а также ограничения вооружений.

Комитет в дальнейшем выработал более конкретные предложения по вопросу о международной организации безопасности, используя уже те предложения, которые были приняты в Думбартон-Оксе (см. часть II).

[10] См. AJIL, 1944 и «Official Documents», стр. 11—33. См. также отд. изд. Союза американских республик «Inter-American Juridical Committee 1942—1944».

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

КОНФЕРЕНЦИЯ (ПЕРЕГОВОРЫ) В ДУМБАРТОН-ОКСЕ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ О СОЗДАНИИ ВСЕОБЩЕЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ БЕЗОПАСНОСТИ

Глава IV

ПОДГОТОВКА К КОНФЕРЕНЦИИ И ПЕРВАЯ СТАДИЯ ПЕРЕГОВОРОВ

§ 1. Официальная подготовка

В течение первого полугодия 1944 г. происходили дипломатические переговоры между участниками Московской конференции 1943 г. о контурах будущей международной организации безопасности. В начале уточнялся тематический перечень тех вопросов, которые должны войти в Устав этой организации, затем были выработаны более конкретные предложения

15 июня 1944 г. президент США Рузвельт выступил с заявлением о планах создания международной организации.

Президент заявил о том, что проектируется создание мировой международной организации, имеющей целью как охрану безопасности, так и сотрудничество для стабильности мирных и дружественных отношений между нациями.

Были намечены следующие органы:

1) Орган, представляющий все нации,

2) Совет, в который должны входить, наряду с другими нациями, четыре основные державы и на который возлагаются задачи мирного разбирательства споров и предупреждения угроз и нарушений мира,

3) Международный Суд.

«Мы не имеем в виду,— говорил президент,— создание сверхгосударства с собственной полицейской силой и другими реквизитами принудительной власти». Необходимые для совместных действий силы будут предоставляться на договорной основе.[1]

---

[1] См. «War Documents». Публикация № 2162 Государственного департамента США.

В двух других странах также выкристаллизовались взгляды на основные черты будущей мировой организации.[2]

К началу переговоров в Думбартон-Оксе были составлены как советские, так и английские и американские предложения.

§ 2. Первая стадия переговоров — СССР, США и Великобритания

Открытие переговоров в Думбартон-Оксе — 21 августа 1944 г.— совпало с началом кампании по выборам президента США, палаты представителей и одной трети сената. В атмосфере предвыборной борьбы кандидат республиканской партии на пост президента США губернатор штата Нью-Йорка Дьюи лицемерно заявил о своем глубоком беспокойстве по поводу того, что переговоры о послевоенной безопасности имеют своей целью «навсегда подчинить страны мира, великие и малые, силе держав, созывающих эту Конференцию».

Государственный секретарь США Хэлл должен был выступить с соответствующим разъяснением и опровержением, указывая, что опасения Дьюи «являются абсолютно необоснованными». Никакого «принуждения остальных стран мира» не предусматривается ни правительством США, ни «каким-либо другим правительством». «Конференция в Думбартон-Оксе,— продолжал Хэлл,— ставит своей целью обсуждение между странами, подписавшими Московскую декларацию, наиболее реального и желательного способа создания такого рода организации, какая была предусмотрена в этой Декларации... Эта Конференция будет предшествовать аналогичным переговорам и Конференции между всеми объединенными нациями... как большими, так и малыми, которая произойдет скоро».

[2] Можно указать, например, статью Н. Малинина «Международная организация безопасности» («Звезда», 1944, № 4), вышедшую до начала переговоров в Думбартон-Оксе. Автор указывал, что в будущей Организации основная роль должна принадлежать державам, несшим главное бремя войны против фашистских агрессоров. На них, прежде всего, должна лежать ответственность за поддержание мира. В центральном органе Организации должны быть представлены все великие державы. Для его решений требуется единогласие. В распоряжении Организации должны находиться международные воздушные силы. Организация должна быть именно «организацией безопасности» и к ее компетенции не следует относить вопросы экономические, социальные и вообще гуманитарные; для этих вопросов должна быть создана особая организация.

Учитывая выпад Дьюи,[3] представитель США при открытии Конференции в Думбартон-Оксе еще раз подчеркнул в своем выступлении, что речь идет о выработке предложений, которые будут затем переданы на обсуждение Всеобщей конференции с участием больших и малых государств.

Открывая Конференцию, Хэлл заявил, что «правительства, представленные здесь, полностью разделяют убеждение, что сохранение мира и безопасности в будущем, являющееся главной целью международного сотрудничества, должно стать совместной задачей и лежать на ответственности всех миролюбивых стран, малых и великих... Нет надобности еще раз подчеркивать, что принцип суверенного равенства всех миролюбивых государств, независимо от их размера и силы, как партнеров в системе порядка и законности, должен составлять основу любой будущей международной организации для поддержания мира и безопасности». Однако «в Московской декларации каждое правительство [четырех держав.— *С. К.*] также взяло на себя долю ответственности за руководство в создании Международной организации, преследующей эту цель, путем совместных действий всех миролюбивых стран... Любая мировая организация безопасности неизбежно потерпит крах, если она не будет поддержана силой, которая будет использоваться в конечном счете в случае неуспеха всех других средств сохранения мира... Страны мира должны иметь в соответствии со своими возможностями достаточные силы для совместных действий, когда это потребуется, чтобы предотвратить нарушения мира».[4]

Председатель советской делегации тов. Громыко заявил, что «ведя борьбу за свою свободу и независимость, народы наших трех великих наций защищают также свободу и независимость других свободолюбивых народов мира... Единство, проявленное этими странами в нынешней борьбе... дает основание для уверенности, что после достижения окончательной победы эти нации будут сотрудничать в сохранении мира и безопасности... В этом благородном стремлении наши страны, естественно, не могут не найти поддержки у других Объединенных Наций, больших и малых, которые будут участницами Международной организации безопасности.

---

[3] Те же цели предвыборной борьбы имелись в виду при открытии прений в американском сенате 5 сентября 1944 г. по вопросу о Международной организации безопасности.

Республиканец сенатор Бушфильд, критикуя работу Конференции в Думбартон-Оксе и резко нападая на Рузвельта, заявил, что американцев призывают отказаться, путем вхождения в Международную организацию, от «их суверенитета и их свободы».

[4] «Известия», 1944, от 22 августа.

организации, которая будет основана на принципе суверенного равенства всех свободолюбивых стран и нести общую ответственность за сохранение мира». [5]

Председатель английской делегации Кадоган в своей речи заявил, что «именно по инициативе Молотова было принято решение об организации нынешних переговоров, и из позиции... занятой Советским Правительством на Московской конференции, было ясно, что оно придает величайшее значение созданию системы, предназначенной для предотвращения повторения нацистско-фашистской агрессии». Кадоган указал, далее, что «отдельные нации, малые и большие, должны стать основой нашей новой мировой организации, и наша задача заключается в том, чтобы создать механизм, который возложит на каждую из них ответственность, соответствующую ее силе... Никто не желает навязывать диктатуру великих держав остальному миру, но совершенно очевидно, что, если великие державы не будут объединены в своей цели и не будут готовы взять на себя и лойяльно выполнять свои обязательства, ни один механизм, созданный для сохранения мира, каким бы совершенным он ни был, не окажется работоспособным». [6]

Открывшиеся 21 августа 1944 г. переговоры велись до 28 сентября лишь между тремя указанными выше делегациями. Поскольку СССР еще не находился в войне с Японией, Китай принял участие лишь во второй стадии переговоров — с 29 сентября по 7 октября 1944 г. (см. гл. VI).

Конференция была немногочисленной по составу. Наименьшей была советская делегация, возглавлявшаяся послом СССР в США тов. Громыко. В нее входили 6 делегатов от МИД СССР (Громыко, Соболев, Царапкин, Голунский, Крылов, Долбин), 2 военных представителя (генерал-майор Славин и контр-адмирал Родионов) и 2 секретаря. Британская делегация, возглавлявшаяся Кадоганом, состояла из 10 делегатов (среди них — Малкин, Джебб, Вебстер), в том числе 4 военных; кроме того, в нее входили 5 секретарей и экспертов. Делегация США, во главе которой стоял заместитель государственного секретаря Стеттиниус и в которую входили Грю, Пасвольский, Хэкворт, состояла из 17 человек, в том числе 6 военных представителей.

США обеспечивали Конференцию техническим аппаратом. За время Конференции основная работа велась в комитетах и подкомиссиях.

---

[5] «Известия», 1944, от 23 августа.

[6] См. описание переговоров в Думбартон-Оксе: Charles Webster. The Making of the Charter of the United Nations.— «History», 1947, III, стр. 16—38.

Главную роль играл Руководящий комитет, состоявши из 2 делегатов СССР (тт. Громыко и Соболев), 2 делегато Великобритании и 3 делегатов США.

Руководящий комитет выделил:

1) Подкомиссию по вопросам безопасности,
2) Подкомиссию по общим вопросам,
3) Подкомиссию военных представителей,
4) Юридическую подкомиссию,
5) Номенклатурную подкомиссию,
6) Формулировочную группу.

В большинстве подкомиссий число делегатов-американц было больше числа делегатов двух других участников, но по скольку каждая сторона имела один голос, это обстоятельст не имело значения. Руководящий комитет направлял вс работу Конференции.

Подкомиссии собирались по нескольку (три-четыре) ра Формулировочная группа выработала 8 вариантов документ последовательно сменявших друг друга. Подписан бь последний вариант.

На конференции не было создано Комиссии по провер полномочий, поскольку Конференция, собственно говоря, н сила характер предварительных переговоров.

Официальными языками Конференции были призна английский и русский. Председательствование было пред ставлено первому делегату страны пребывания Конфере ции — Стеттиниусу.

Расписание работ, время заседаний и т. п. было устано лено Руководящим комитетом.

На открытие Конференции были допущены представ тели прессы, все же остальные заседания были негласным В помещение Конференции, происходившей в старинн усадьбе Думбартон-Окс, в Джорджтаун (часть гор. Вашин тона), корреспонденты не допускались. Прессе сообщали лишь согласованные главами делегации коммюнике. Это в зывало нападки и нарекания как со стороны членов конгр са, так и со стороны печати, в связи с чем Стеттиниус сдел печати специальное заявление, в котором говорилось, ч «предварительные переговоры, которые в настоящее врем происходят, носят исследовательский характер и имеют цел достичь общего понимания. Для правительств, представите которых ведут переговоры, создавались бы затруднительны положения, если бы передавались обрывочные сообщения мнениях и взглядах, выдвигаемых изо дня в день, и если эти мнения и взгляды воспринимались как выражение не менной позиции или если бы им приписывался обязывающ характер».

Впрочем, терпение печати не подверглось большому испытанию, так как сведения о Конференции стали быстро просачиваться в американскую прессу.

Глава V

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ, ПРИНЯТЫЕ В ДУМБАРТОН-ОКСЕ

§ 1. Решение о создании Организации

Результатом длившихся с 21 августа по 28 сентября 1944 г. переговоров между делегациями СССР, США и Великобритании явилось подписание «Предварительных предложений» относительно создания Всеобщей международной организации по поддержанию мира и безопасности.

Достигнутое в ходе переговоров соглашение охватило такой широкий круг вопросов, что проект, выработанный в Думбартон-Оксе, явился основой для принятого Конференцией 1945 г. в Сан-Франциско Устава Объединенных Наций.

Самое название создаваемой новой международной организации — «Объединенные Нации» — было принято в Думбартон-Оксе после обсуждения ряда названий в специально созданном для этого подкомитете.[1] Было решено принять именно это название, создавшееся в процессе объединения военных усилий, и сохранить его на время мира. Другие предлагавшиеся названия были подкомитетом отвергнуты.[2]

§ 2. Схема документа

Документ, принятый в результате переговоров в Думбартон-Оксе, включал всего 12 глав: 1) цели, 2) принципы, 3) членство, 4) основные органы, 5) Генеральная Ассамблея, 6) Совет Безопасности, 7) Международный Суд, 8) мероприятия по поддержанию международного мира и безопасности, включая предотвращение и подавление агрессии, 9) меро-

[1] От СССР в него входили тт. С. А. Голунский и С. Б. Крылов.

[2] В английском тексте — «The United Nations». Хотя мы переводим слово «United» в применении к США и Великобритании как Соединенные Штаты, Соединенное Королевство, в данном случае было решено говорить об Объединенных Нациях. Название «Объединенные Нации» не совсем удачно с точки зрения русского языка: не всегда ясно, идет ли речь об отдельных нациях, входящих в Организацию Объединенных Наций, или об Объединенных Нациях как организации. Но с точки зрения английского языка такое название допустимо. Ср. «The United Nations», «The United States».

приятия в области сотрудничества по международны экономическим и социальным вопросам, 10) Секретариа 11) поправки, 12) мероприятия переходного периода.

Часть этих глав получила подробную разработку, в значи тельной степени оставленную без изменения в Сан-Франциск часть явилась лишь эскизом, либо ввиду новизны вопрос либо ввиду трудности достигнуть соглашения по ряду пункто Эти трудности были преодолены позднее на Крымской ко ференции и затем в Сан-Франциско.

§ 3. Цели Организации

Глава I документа в четырех пунктах перечислила це Организации, определив, таким образом, пределы междунаро ного сотрудничества ее членов.

На первый план, как и следовало ожидать, была выдви та цель поддержания международного мира и безопасности.

Пункт 1 главы I гласил, что целью Организации являет «поддержание международного мира и безопасности и пр нятие с этой целью эффективных коллективных мер д предотвращения и устранения угрозы миру, и подавлен актов агрессии или других нарушений мира, и обеспечен мирными средствами урегулирования или улаживания межд народных споров, которые могут привести к нарушению мир

Необходимо подчеркнуть, что речь идет о поддержании *м еждународного* мира и (следовало бы повторить) междунар ной безопасности. Организация не может ставить своей цел поддержание мира и безопасности в каждом отдельном го дарстве-сочлене, хотя, надо заметить, она не может ост лять без внимания и эту цель (см. § 4 — о п. 6 гл. II д кумента).

Что касается «эффективных коллективных мер», о котор говорилось в этом пункте, то они подробно раскрываются главе VIII принятого в Думбартон-Оксе документа, в разде *А* и *В* — об определении угрозы миру или актов агрессии связанных с этим действиях и т. д. (о них — ниже).

Пункт 2 главы I, ставивший целью Организации «разви дружественных отношений между нациями и принятие и соответствующих мер для укрепления всеобщего мир словами об *укреплении* всеобщего мира дополнял и об щал сказанное в конце п. 1 об урегулировании и улажива международных споров. Что касается указания на дружеств ные отношения между нациями, то в этом случае имеются виду в *первую очередь* отношения между нациями-госуд ствами. Надо иметь в виду, однако, и нации, находящиес процессе становления, превращения в государство.

Пункт 3 главы I указывал в качестве цели Организации «осуществление международного сотрудничества в разрешении международных экономических, социальных и других гуманитарных проблем...». Более подробное определение целей Организации в этой области давалось в главе IX документа. Здесь необходимо лишь подчеркнуть, что речь идет о сотрудничестве в разрешении *международных* проблем.

Наконец, п. 4 выдвигал, в качестве цели Организации, «*быть центром* для согласования действий наций в деле достижения этих общих целей».[3]

§ 4. Принципы

Глава II документа требовала, чтобы для достижения указанных в документе целей Организация в целом, а также и каждый из ее членов действовали в соответствии с изложенными в главе «принципами» (т. е. положениями). «Принципов» всего семь: два из них относятся к Организации в целом, а пять — к ее членам; все принципы перечислены под шестью пунктами.

Пункт 1 главы II гласил, что «Организация основана на принципе суверенного равенства всех миролюбивых государств». Как видно, в этом пункте повторяется формула, принятая на Московской конференции 1943 г. Иначе говоря, утверждается, что Организация признает все миролюбивые государства: 1) суверенными и 2) поскольку речь идет о государственном суверенитете,— равными.

Нельзя не подчеркнуть этого коренного устоя предложений, выработанных в Думбартон-Оксе. Каждый из участников Организации безопасности обладает суверенитетом, т. е. правом на самоопределение. Его государственная власть самостоятельна внутри государства и независима во-вне. Тем самым текст Думбартон-Окса несовместим с «модным» сейчас (в действительности служащим интересам империалистических кругов США и Англии) заявлением о том, что суверенитет «устарел» и государства должны от него отказаться.

Таким образом, в соответствии со сказанным, все участники Организации безопасности обладают суверенитетом.

Возникшее еще в средние века понятие суверенитета, т. е. верховенства, создалось, как известно, в процессе борьбы королевской власти с римской церковью, Священной Римской империей и с феодалами. В течение столетий своего развития

---

[3] В русском тексте документа, для единообразия редакции всех четырех пунктов главы, надо было бы подчеркнутые слова заменить словами «создание центра».

понятие суверенитета неоднократно изменяло свой смыс свое классовое значение (суверенитет короля, суверените народа), имело различное содержание в пределах одног государства и в международных отношениях. Суверенитет н исключает того, что государства *добровольно* принимают н себя ряд взаимных обязанностей (само собой разумеется, эт обязанности не должны противоречить основным правам госу дарства, его суверенитету). О таких добровольно принятых обязательствах и идет речь в дальнейших «принципах» рас сматриваемой главы.

Утверждение, что все миролюбивые государства являютс равными, поскольку идет речь об их государственном сувере нитете, отнюдь не означает того, что все они будут имет одинаковое политическое значение в Организации. Предоста вить *равные права* в Организации можно лишь тем государ ствам, которые имеют в ней и равные обязанности, несу *равную ответственность* за Организацию. И если то или ино государство не несет в Организации такой ответственности не имеет таких обязанностей, какие возлагаются на друго государство, оно не может претендовать и на равные права этим государством в Организации.

В соответствии со сказанным на суверенных членов Орга низации пп. 2—6 возлагаются определенные обязательства а) «...выполнять взятые ими на себя, в соответствии со Стату том Организации, обязательства для того, чтобы обеспечит за всеми ими права и преимущества, вытекающие из членств в Организации» (провозглашение неразрывности прав и обя занностей!); б) «...разрешать свои споры мирными средствам таким образом, чтобы не создавалось угрозы международном миру и безопасности» (см. ниже раздел *А* главы VIII) в) «...воздерживаться в их международных отношениях от то го, чтобы угрожать силой или использовать силу каким-либ образом, не совместимым с целями Организации»; г) «...оказы вать Организации всемерную помощь в любом действии, пред принятом Организацией в соответствии с положениями Стату та»; д) «...воздерживаться от оказания помощи любому государству, против которого Организацией предприняты дей ствия превентивного или принудительного характера» (т. е действия, предусмотренные разд. *В* гл. VIII).

Второй обзац п. 6 (первый дан выше в пункте «д») содер жит седьмой принцип, относящийся к Организации в целом Согласно этому принципу «Организация обеспечит, чтобы го сударства не-члены Организации действовали в соответстви с этими [т. е. вышеуказанными.— *С. К.*] принципами, поскол ку это может быть необходимо для поддержания международ ного мира и безопасности».

Поскольку, как уже указывалось выше, целью Организации является поддержание *международного* мира и *международной* безопасности, постольку, и только постольку, на Организацию возлагается обязанность, и ей предоставляется право, *обеспечить,* чтобы государства как члены, так и не-члены Организации действовали в соответствии с принципами, положенными в основу ее деятельности. Каким же образом Организация может *обеспечить* эту цель? Очевидно,— всеми средствами, предоставленными в ее распоряжение, в том числе и принудительными, воздействуя на государство (см. ниже разд. *А* и *В* гл. VIII), действия которого представляют опасность или угрозу для поддержания международного мира и безопасности (например, возрождение фашизма), подготовку или акты агрессии. Такое воздействие на не-члена Организации, в известной мере, ограничивает осуществление им суверенитета. Но здесь, очевидно, имеются в виду «немиролюбивые» государства, ибо Устав признает суверенное равенство миролюбивых государств.[4] Охранять же суверенитет немиролюбивых государств нет оснований: агрессию, хотя бы потенциальную, необходимо немедленно уничтожать.

Таковы принципы Организации. Нельзя не заметить, что они в ряде моментов переплетаются с изложенными выше целями Организации. В соответствии с этим на Конференции в Сан-Франциско обе группы положений — цели и принципы — были объединены в одной главе Устава.

§ 5. Состав членов

Главу III — о членстве (лучше было бы сказать — о составе членов Организации) — в Думбартон-Оксе разработать не удалось. Не удалось договориться, какие именно государства должны быть первоначальными членами Организации. В связи с этим глава III проекта, выработанного в Думбартон-Оксе, содержит лишь первый и единственный пункт о том, что «членами Организации могут быть все миролюбивые государства».

Второй пункт, имевший в виду определить первоначальных членов Организации, отпал. Только на Крымской конференции была достигнута договоренность о том, кому разослать приглашения на Конференцию в Сан-Франциско и кто, следовательно, может явиться первоначальным членом Организации.

---

[4] Это постановление вызвало критику некоего Левенштейна, говорившего о «змее внутригосударственного суверенитета» (см. «Current History», 1945, April).

§ 6. Органы

Глава IV документа разграничила основные и вспомогательные органы Организации. Что касается вторых, то п. ! главы IV ограничился лишь указанием на то, что «Организация будет иметь такие вспомогательные органы, которые могут быть признаны необходимыми». Пункт 1 главы IV да перечисление основных органов, упомянув: а) Генеральну Ассамблею, b) Совет Безопасности, с) Международный Су и d) Секретариат. Пропуск такого важного органа, ка Экономический и Социальный Совет, которому специальн посвящена глава IX документа, объясняется тем, что на первый план выдвигалась задача обеспечения мира и безопасност

§ 7. Генеральная Ассамблея

Гораздо более разработанной сравнительно с предыдущими главами является глава V — о Генеральной Ассамблее, в которой говорится о ее составе (раздел *A*), функциях и полномочиях (раздел *B*), голосовании (раздел *C*) и процедур (раздел *D*).

Впрочем, раздел *A* ограничивается лишь указанием на то что все члены Организации являются членами Генерально Ассамблеи и имеют в ней представителей, но не определяе числа представителей, отсылая к будущему Уставу.

Но раздел *B* — о функциях и полномочиях — имеет достаточно полное содержание. Пункт 1 определяет компетенцию Генеральной Ассамблеи. Она «имеет право рассматривать общи принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, включая принципы, определяющи разоружение и регулирование вооружения; обсуждать любы вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира безопасности, поставленные перед нею любым членом или членами Организации или Совета[5] Безопасности; давать рекомендации в отношении любых таких принципов или вопросов

Таким образом, к компетенции Генеральной Ассамблеи отнесено не только рассмотрение, обсуждение (to consider, t discuss) общих принципов и вопросов в деле поддержани международного мира и безопасности, но и преподание *рекомендаций* в отношении таких вопросов. В частности, уточнен что к числу этих вопросов относятся принципы, определяющи разоружение и регулирование вооружения.

Пункты 6 и 7 расширяют компетенцию Генеральной Ассамблеи и распространяют ее и на вопросы, выходящие за пределы собственно поддержания мира и безопасности. Соглас

[5] В русском тексте опечатка — надо читать: «Советом».

этим пунктам Генеральная Ассамблея «организует исследования и дает рекомендации в целях поощрения международного сотрудничества в политической, экономической и социальной областях и в целях урегулирования ситуаций, которые могут повредить всеобщему благополучию» (п. 6); «дает рекомендации в целях координации политики международных экономических, социальных и других специализированных органов, связанных с Организацией, в соответствии с соглашениями между такими органами и Организацией» (п. 7). Оба пункта определяют компетенцию Генеральной Ассамблеи в связи с созданием Экономического и Социального Совета (см. ниже).

Компетенция Генеральной Ассамблеи по документу, принятому в Думбартон-Оксе, отграничивается от компетенции Совета Безопасности. Она не является конкурирующей с его компетенцией (как это было в Лиге наций, поскольку речь шла о компетенции Генеральной Ассамблеи и Совета Лиги наций). Уже цитированный п. 1 раздела *В* говорит в своей заключительной части: «...любые такие вопросы, по которым необходимо предпринять действия, должны передаваться Совету Безопасности Генеральной Ассамблеей до или после обсуждения. Генеральная Ассамблея не должна по своей инициативе давать рекомендации по какому-либо вопросу, относящемуся к поддержанию международного мира и безопасности, который уже рассматривается Советом Безопасности» (и тем самым, быть может, затруднить деятельность последнего).

Однако Генеральная Ассамблея должна быть осведомлена о работе всех остальных органов Организации. Согласно п. 8 раздела *В* она «заслушивает и рассматривает ежегодные и специальные отчеты Совета Безопасности и отчеты других органов Организации».

Особые полномочия были предоставлены Ассамблее в отношении принятия членов Организации, их исключения, приостановления их прав и привилегий, формирования органов Организации. Согласно п. 2 раздела *В* «Генеральная Ассамблея уполномочивается принимать в Организацию новых членов по рекомендации Совета Б/зопасности». Таким образом, для вступления нового члена в Организацию требуется решение обоих органов. Такое же совместное решение требуется и в случаях исключения членов и приостановления их прав. Во всех этих трех случаях решение Совета Безопасности предшествует решению Генеральной Ассамблеи.

Согласно п. 3 раздела *В* «Генеральная Ассамблея имеет право, по рекомендации Совета Безопасности, исключить из Организации любого члена Организации, который систематически нарушает принципы» Устава. Против этого постановления имелись возражения, и считалось возможным ограничиться

лишь таким воздействием на нарушающего Устав члена как приостановление его прав. Однако, в конечном счете было решено дать Организации право исключать членов систематически нарушающих Устав.

Что касается приостановления осуществления «любым членом Организации, против которого Советом Безопасности были предприняты действия превентивного или принудительного характера, любых прав и привилегий, вытекающих из членства в Организации», то п. 3 также предоставил право на это Генеральной Ассамблее по рекомендации Совета Безопасности. Только последнему, без упоминания об участии Ассамблеи, было предоставлено право восстанавливать, если он это признает возможным, «права и привилегии, осуществление которых было таким образом приостановлено». Здесь учитывалось, очевидно, что Генеральная Ассамблея заседает непостоянно. Поскольку, однако, может оказаться желательным восстановить права и преимущества того или иного члена Организации в промежуток между сессиями Ассамблеи, это право и предоставлялось Совету Безопасности. Такой порядок приема, исключения и приостановления прав членов Организации резко отличается от порядка, существовавшего в Лиге наций, где прием членов осуществлялся Генеральной Ассамблеей, и рекомендации Совета формально не требовалось; исключение производилось Советом, а не Ассамблеей; приостановление прав членов вовсе не предусматривалось.

Нельзя не заметить, что анализируемый п. 3 не говорит ни слова о праве добровольного выхода членов Организации из ее состава, очевидно подразумевая (но не уточняя) это право. Этот вопрос вызвал оживленные прения и создал ряд осложнений на Конференции в Сан-Франциско. [6]

Пункт 4 раздела *В* содержит перечисление полномочий Генеральной Ассамблеи в деле создания основных органов Организации. Согласно этому пункту Ассамблея избирает

а) непостоянных членов Совета Безопасности,

б) членов Экономического и Социального Совета,

в) Генерального секретаря (по рекомендации Совета Безопасности),

г) судей Международного Суда (выполняя функции, возложенные на нее Статутом Суда).

Необходимо, в заключение, отметить также финансовые полномочия Генеральной Ассамблеи. Она «распределяет

---

[6] В официальной британской «Белой книге», дающей комментарий к решениям, принятым в Думбартон-Оксе (Cmd 6571), утверждается (см. стр. 6, п. 22), что за государствами не признавалось права добровольного выхода из Организации. Однако этот комментарий выражает мнение лишь одного из участников переговоров.

расходы между членами Организации и уполномочивается утверждать бюджеты Организации» (т. е. бюджеты ее различных органов — п. 5 разд. *B*).

Раздел *C* той же главы устанавливал порядок голосования в Генеральной Ассамблее. Согласно п. 1 этого раздела «каждый член Организации имеет в Генеральной Ассамблее один голос». Пункт 2 указывал, что одни вопросы решаются в Ассамблее квалифицированным большинством в $^2/_3$ голосов, другие — простым большинством.

Необходимо отметить значение этого постановления, принятого в Думбартон-Оксе. В течение столетий на международных конгрессах и конференциях укоренился принцип обязательного единогласия для принятия решений. Этот принцип, как правило, был воспринят и Уставом Лиги наций. Сохранение этого принципа могло бы привести к серьезным затруднениям при принятии решений на многолюдных конференциях или конгрессах (в том числе и международных органов).

Хотя в послевоенный период на конференциях 1945—1948 гг. принцип большинства подвергся глубокому извращению «игрой на голосах», однако принцип всеобщего единогласия, могущий сорвать любое международное соглашение, представляется также неприемлемым на таких конференциях.[7] Противоядием против «игры на голосах» является истинное стремление участвующих в Конференции государств притти к удовлетворяющему стороны соглашению, т. е. следовать принципу международного сотрудничества. Во всяком случае, нельзя признать правильным принятие решений Конференции голосами государств, прямо не заинтересованных в этих решениях.

Упомянутый п. 2 раздела *C* говорил, что «важные решения Генеральной Ассамблеи ...принимаются Ассамблеей двумя третями голосов членов, присутствующих при голосовании». Последние слова *официального* русского текста неточно воспроизводят английский текст, по которому решения принимаются лишь «присутствующими и участвующими в голосовании» (present and voting) членами. Таким образом, при подсчете голосов учитываются лишь голоса «за» и «против», голоса же воздержавшихся во внимание не принимаются.

К числу этих «важных решений», требующих $^2/_3$ голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов, относятся, как указывается в п. 2:

1) рекомендации в отношении поддержания международного мира и безопасности,

---

[7] Принцип единогласия должен быть сохранен во взаимоотношениях между великими державами. См. ниже о «ялтинской формуле».

2) избрание непостоянных членов Совета Безопасности,

3) избрание членов Экономического и Социального Совета,

4) принятие членов Организации,

5) приостановка осуществления ими их прав и привилегий,

6) исключение членов Организации,

7) бюджетные вопросы.

Простым большинством голосов принимаются решения Генеральной Ассамблеи «по другим вопросам, включая определение дополнительных категорий тех вопросов, которые подлежат решению двумя третями голосов».

Правила раздела *D* той же главы, относящиеся к процедуре, очень скупы. Согласно п. 1 этого раздела «Генеральная Ассамблея собирается на регулярные ежегодные сессии и на такие специальные сессии, которых могут потребовать обстоятельства». Согласно п. 2 «Генеральная Ассамблея устанавливает свои правила процедуры и избирает своего председателя для каждой сессии». В соответствии с п. 3 она «уполномочивается создавать такие органы и учреждения [bodies and agencies.— *С. К.*], которые она может признать необходимыми для осуществления своих функций». Само собой разумеется, что речь здесь идет о *вспомогательных* органах и учреждениях, а не о таких, создание которых могло бы изменить структуру Организации.

§ 8. Совет Безопасности

Глава VI — «Совет Безопасности» — делится, как и предыдущая, на 4 раздела: *А* — состав, *В* — основные функции и полномочия, *С* — голосование, *D* — процедура. Глава VI — одна из наиболее тщательно разработанных глав документа.

Решение вопроса о составе Совета Безопасности явилось одним из важнейших решений, принятых в Думбартон-Оксе.

Надо было создать оперативный, не слишком многочисленный орган. В него необходимо было ввести все основные державы, без совместного и постоянного участия которых Организация не могла бы существовать. С другой стороны, в него должны были быть включены и другие державы, но с тем, чтобы они чередовались и хотя и превосходили своей численностью основные державы, но не подавляли их.

В связи с этим Совет Безопасности, согласно разделу *А*, «состоит из представителей 11 государств — членов Организации, по одному от каждого. Представители Союза

Советских Социалистических Республик, Соединенных Штатов Америки, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Китайской Республики и, *в надлежащее время,* Франции имеют постоянные места. Генеральная Ассамблея избирает шесть государств для заполнения непостоянных мест. Эти шесть государств избираются на двухгодичный срок, причем три из них выбывают ежегодно. Они не могут быть переизбраны немедленно».[8]

Подчеркнутые мною слова, относящиеся к Франции, вызывались тем, что в то время — в сентябре 1944 г.— еще не существовало признанного четырьмя державами временного французского правительства. Установлением краткого двухгодичного срока, на который избирались в Совет Безопасности непостоянные члены, и ежегодного обновления половины этих членов преследовалась цель возможно более широкого привлечения государств к работе Совета Безопасности. Ту же цель преследовало и запрещение немедленного переизбрания непостоянных членов. Вместе с тем, это последнее правило имело в виду устранить претензии на так называемые «полупостоянные» места, известные практике Лиги наций и заявлявшиеся некоторыми государствами (например, Испанией).

Раздел *B* главы VI говорил лишь об основных функциях и полномочиях Совета Безопасности, поскольку ряд полномочий, возложенных на Совет, уточнялся в главе VIII (см. п. 3 рассматриваемого раздела и ниже о главе VIII).

Пункт 1 раздела *B* возлагал на Совет Безопасности «в целях обеспечения быстрых и эффективных действий Организации... главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности...». Члены Организации, говорил п. 1, «соглашаются в том, что при осуществлении этих обязанностей, вытекающих из этой ответственности, Совет Безопасности действует от их имени». «При осуществлении этих обязанностей,— говорилось в п. 2,— Совет Безопасности действует в соответствии с целями и принципами Организации». Пункт 4 делает необходимый вывод из сказанного и устанавливает, что «все члены Организации обязуются соглашаться [to accept.— *С. К.*] с решениями Совета Безопасности и... выполнять их в соответствии с положениями Устава». Приведенное правило, как и глава II Устава (принципы), определяло юридический статус государства — члена Организации.

Раздел *B* говорил лишь об одной, главнейшей функции Совета Безопасности (п. 5): «В целях содействия установле-

---

[8] Конец раздела содержал временное правило: «При первых выборах непостоянных членов три из них должны быть избраны Генеральной Ассамблеей на срок в один год и три — на срок в два года».

нию и поддержанию международного мира и безопасности при наименьшем отвлечении средств людских и экономических ресурсов для вооружений, Совет Безопасности при помощи Военно-Штабного Комитета ...несет ответственность за формулирование планов создания системы регулирования вооружений, которые должны быть представлены членам Организации».

Нельзя не отметить, что речь идет о регулировании вооружений, конечно, включающем и возможное их сокращение.[9] Ясно, с другой стороны, что пределом такого сокращения является тот контингент, который необходим для коллективных действий, предписываемых Советом (см. ниже в гл. VIII).

Раздел *С* — о голосовании в Совете Безопасности — не получил разрешения в Думбартон-Оксе. Как известно, соответствующее соглашение было достигнуто лишь позднее — на Крымской конференции.

Раздел *D* — процедура — содержал ряд важных правил. Согласно п. 1, «Совет Безопасности должен быть организован так, чтобы он мог функционировать постоянно, и каждое государство, член Совета Безопасности, должно быть постоянно представлено в месте пребывания Организации.[10] Заседания Совета Безопасности могут происходить и в таких других местах, которые, по мнению Совета Безопасности, могут более всего способствовать его работе».

Признание необходимости того, чтобы Совет Безопасности заседал *постоянно,* резко отличает этот новый орган от Совета Лиги наций, который собирался нормально на три сессии в году.

Тот же п. 1 установил особое правило о том, что «должны иметь место периодические заседания, на которых каждое государство, член Совета Безопасности, может быть представлено, если это будет признано им желательным, членом правительства или каким-либо другим специальным представителем».

Пункт 2 уполномочивал Совет Безопасности «создавать такие органы или учреждения [bodies and agencies.— *С. К.*], которые он сочтет необходимыми для осуществления своих функций, включая региональные подкомитеты Военно-Штабного Комитета».

---

[9] Пункт 1 разд. *В* гл. V предоставляет Генеральной Ассамблее рассматривать п р и н ц и п ы, определяющие р а з о р у ж е н и е и регулирование вооружения.

[10] Пункт 1 разд. *D* гл. VI — единственный пункт в предложениях, принятых в Думбартон-Оксе, где говорится о местопребывании Организации. Вопрос этот остался открытым и на Конференции в Сан-Франциско.

Как говорилось в п. 3, «Совет Безопасности устанавливает свои правила процедуры, включая метод избрания своего председателя».

Пункты 4 и 5 раздела *D* содержали процессуальные правила, определявшие участие в работе Совета Безопасности государств, не-членов Совета: «Любой член Организации может принять участие в обсуждении любого вопроса, рассматриваемого Советом Безопасности, если Совет Безопасности считает, что интересы этого члена Организации специально затрагиваются» (п. 4); «Любой член Организации, не имеющий места в Совете Безопасности, и любое государство, не-член Организации, если они являются сторонами в споре, который рассматривается Советом Безопасности, должны быть приглашены принять участие в обсуждении этого спора» (п. 5). Таким образом, п. 4 не обязывал Совет Безопасности приглашать то или иное заинтересованное государство в заседание Совета; сторона же в споре должна участвовать в заседании.

Подробное изложение функций и полномочий Совета Безопасности — его мероприятия по поддержанию международного мира и безопасности, включая предотвращение и подавление агрессии — содержалось в главе VIII, разработанной, как и глава VI, наиболее тщательно.

Глава VIII распадалась на разделы: *A* — мирное урегулирование споров, *B* — определение угрозы миру или актов агрессии и связанные с этим действия, *C* — региональные мероприятия (arrangements).

Совет Безопасности, согласно п. 1 раздела *A*, «уполномочивается расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, в целях определения, может ли их продолжение угрожать поддержанию международного мира и безопасности». «Любое государство, член или не-член Организации, может довести о таком споре или [такой.— *С. К.*] ситуации до сведения Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности» (п. 2). [11]

Таким образом, речь шла лишь о таких спорах и ситуациях, которые могут угрожать международному миру и безопасности. На Организацию не возлагалась обязанность рассматривать такие международные споры или международные ситуации, которые не содержат указанной угрозы.

Пункт 3 раздела *A* определял обязанности сторон в споре: «Стороны, участвующие в любом споре, продолжение

---

[11] См. § 11 о праве Генерального секретаря обращаться к Совету Безопасности.

которого может угрожать поддержанию международного мира и безопасности, обязуются, прежде всего, стараться урегулировать спор путем переговоров, посредничества, примирения, арбитража или судебного разбирательства или при помощи [других.— *С. К.*] мирных средств по их выбору. Совет Безопасности должен призывать [to call upon.— *С. К.*] стороны урегулировать их споры при помощи таких средств».

Мирные средства урегулирования споров, о которых говорилось в п. 3, являются результатом многовекового развития международной практики и международного права. От Совета Безопасности требуется «призывать» стороны обращаться к таким средствам.

«Если тем не менее,— говорил п. 4,— участники спора, который по своему характеру принадлежит к категории споров, упомянутых в вышеприведенном пункте 3, не смогут урегулировать спор средствами, указанными в этом пункте, они [т. е. любая из них.— *С. К.*] обязуются передать его в Совет Безопасности»

С момента этой передачи начинается непосредственная деятельность Совета Безопасности, который «в каждом случае решает, может ли продолжение данного спора действительно создать угрозу поддержанию состояния мира и безопасности и соответственно — должен ли Совет Безопасности рассматривать этот спор и, в положительном случае, должен ли он предпринимать действия согласно пункту 5» (п. 4). В соответствии с п. 5 «Совет Безопасности уполномочивается рекомендовать соответствующую процедуру или метод урегулирования на любой стадии спора, характер которого таков, как это указано в пункте 3 выше». Речь идет именно о рекомендации, а не о «решении», с которым члены Организации обязаны «соглашаться». С другой стороны, Совет может рекомендовать определенную «*соответствующую* процедуру» или определенный «метод урегулирования»; другими словами, предпринять те «действия», о которых говорит п. 4 (некоторая неясность п. 5 была устранена впоследствии на Конференции в Сан-Франциско).

Пункт 6 раздела *А* определял полномочия Совета Безопасности в отношении споров юридического характера: «Споры юридического характера должны, обычно [normally.— *С. К.*], передаваться Международному Суду. Совет Безопасности имеет право передавать Суду, в целях получения совета, юридические вопросы, относящиеся к другим спорам». Как вытекало из текста, от Совета Безопасности зависело направление в Международный Суд того или иного спора для его разрешения в судебном порядке или того или иного вопроса для получения по нему совета, заключения

Это постановление, не вполне ясное,[12] подверглось в Сан-Франциско пересмотру в связи с сохранением в Статуте Суда начала необязательности его юрисдикции. Последний, 7-й, пункт раздела содержал норму, ограничивавшую компетенцию Совета Безопасности. Согласно ему, «положения пунктов от 1 до 6 раздела *A* не должны применяться к спорам и ситуациям, возникающим из вопросов, которые, согласно международному праву, подлежат исключительно внутренней юрисдикции заинтересованного государства». Этот пункт пересмотрен на Конференции в Сан-Франциско (см. ниже).

Раздел *B* главы VIII предоставил Совету Безопасности определять наличие угрозы миру или актов агрессии и предпринимать связанные с этим действия, предупреждая возникновение агрессии или пресекая ее. Если сторонам не удалось разрешить спор мирными средствами (см. выше п. 3 разд. *A*) или если стороны не выполнили соответствующих рекомендаций Совета Безопасности (см. выше п. 5 того же раздела) и Совет сочтет, что такой «неуспех в разрешении спора... представляет угрозу поддержанию международного мира и безопасности, он должен принять все меры. необходимые для поддержания международного мира и безопасности, в соответствии с целями и принципами Организации» (п. 1 разд. *B*). «Совет Безопасности вообще устанавливает существование любой угрозы миру, нарушения мира или акт агрессии и дает рекомендации или решает, какие меры должны быть предприняты для поддержания или восстановления мира и безопасности» (п. 2). Это могут быть либо меры экономического или политического характера, либо меры военного принуждения.

По п. 3 «Совет Безопасности уполномочивается определять, какие дипломатические, экономические или другие меры, не связанные с использованием вооруженной силы, должны применяться для осуществления его решений, и призывать [to call upon.— *С. К.*] членов Организации применять эти меры. Такие меры могут включать полный или частичный разрыв железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио и других средств сообщения и разрыв дипломатических и экономических отношений».

«Если Совет Безопасности сочтет, что такие меры являются недостаточными, он уполномочивается предпринимать такие действия при помощи воздушных, морских или наземных вооруженных сил, которые могут быть необходимы

[12] Первая фраза п. 6 не говорит о том, кем должны передаваться Международному Суду споры юридического характера.

для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия могут включать демонстрации, блокаду или другие военные действия с применением воздушных, морских или наземных вооруженных сил членов Организации (п. 4).

На членов Организации возлагается обязанность «внести свой вклад в дело поддержания международного мира и безопасности, ...предоставлять Совету Безопасности, по его призыву и в соответствии с особым соглашением или соглашениями, заключенными между ними, вооруженные силы, средства обслуживания и содействие [facilities and assistance.— *С. К.*], необходимые для поддержания международного мира и безопасности» (п. 5).

Тот же п. 5 разъяснил, что «такое соглашение или соглашения должны определять численность и род войск и характер средств обслуживания и содействия, которые должны быть предоставлены».

В заключение п. 5 указывал, что «специальное соглашение или соглашения должны быть заключены по возможности скорее и в каждом случае подлежат одобрению Совета Безопасности и ратификации подписавшими государствами в соответствии с их конституционной процедурой». Было решено, что «для обеспечения возможности срочных военных мероприятий, которые могут быть предприняты Организацией, члены Организации должны держать в состоянии немедленной готовности контингенты национальных военно-воздушных сил для совместных международных принудительных действий» (п. 6).

В том же пункте указывалось, что «силы и степень готовности этих контингентов и планы их совместных действий должны определяться... в пределах, указанных в специальном соглашении или соглашениях» (см. выше п. 5), Советом Безопасности, с помощью Военно-Штабного Комитета. В том же порядке должны составляться и все вообще планы применения вооруженных сил, говорилось в п. 8 раздела Б.

Военно-Штабной Комитет, создание которого было намечено в п. 9, получил определенные функции — давать советы и оказывать помощь Совету Безопасности по всем вопросам, относящимся: а) к военным потребностям Совета Безопасности, вытекающим из поддержания международного мира и безопасности; б) к использованию войск; в) к командованию ими;[13] г) к регулированию вооружений и к возможному разоружению.

[13] Вопросы командования войсками было решено «разработать позднее» (п. 9).

Находясь в подчинении Совету Безопасности, «Военно-Штабной Комитет несет ответственность за стратегическое руководство любыми вооруженными силами, предоставленными в распоряжение Совета Безопасности. Комитет состоит из начальников штабов государств — постоянных членов Совета Безопасности или их представителей. Любой член Организации, не представленный постоянно в Комитете, приглашается Комитетом сотрудничать с ним, если эффективное осуществление обязанностей Комитета требует участия этого государства в его работе» (п. 9).

Выше (п. 2 разд. *D* гл. VI) было указано, что Военно Штабной Комитет может, если так решит Совет Безопасности, иметь региональные подкомитеты.

Имея в виду обязанности членов Организации, пп. 7 и 10 раздела *B* указывали, что «члены Организации должны совместно оказывать взаимную помощь в проведении мер, о которых принято решение Советом Безопасности» (п. 10) В зависимости от того, как это определит Совет Безопасности, «действия, которые требуются для осуществления решений Совета Безопасности в целях поддержания международного мира и безопасности, предпринимают все члены Организации совместно или некоторые из них» (п. 7). Тот же пункт уточнял, что «это обязательство должно выполняться членами Организации посредством их самостоятельных действий и при помощи действий соответствующих специализированных организаций и органов [organizations and agencies.— *С. К.*], членами которых они являются» (в последнем случае речь идет, очевидно, об экономических санкциях).

Имея в виду, что при применении тем или иным государством экономических санкций (см. выше п. 3) могут быть задеты его собственные экономические интересы, п. 11 раздела *B* содержал особое постановление: «Любое государство, член или не-член Организации, перед которым могут стать специальные экономические проблемы, вытекающие из проведения им мер, согласно решению Совета Безопасности, имеет право консультироваться с Советом Безопасности на предмет разрешения таких проблем».

Раздел *C* главы VIII говорил о региональных мероприятиях (arrangements). Пункт 1 этого раздела санкционирует существование «региональных мероприятий [arrangements.— *С. К.*] или органов [agencies.— *С. К.*] для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, которые являются подходящими для региональных действий, при условии, что такие мероприятия или органы и их деятельность совместимы с целями и принципами Организации». Совет Безопасности

должен поощрять урегулирование местных споров посредством таких региональных мероприятий или при помощи таких региональных органов, либо по инициативе заинтересованных стран, либо по своей собственной инициативе [by reference from the Security Council.— *С. К.*]. [14]

«Совет Безопасности, где это уместно, использует такие мероприятия или органы для принудительных действий под его руководством, но никакие принудительные действия не могут быть предприняты, в соответствии с региональными соглашениями [arrangements.— *С. К.*] или региональными органами, без полномочий от Совета Безопасности» (п. 2). «Совет Безопасности должен быть всегда полностью информирован о действиях, предпринятых или намечаемых в соответствии с региональными соглашениями [arrangements.— *С. К.*] или региональными органами для поддержания международного мира и безопасности» (п. 3).

Нельзя не признать, что эти короткие постановления не давали ясного представления ни о значении региональных соглашений, ни о региональных органах и их функциях. Русский текст еще более неудовлетворителен в связи с произвольным переводом английского слова «arrangements» то как «мероприятия», то как «соглашения». Само собой разумеется, в данном контексте «arrangements» надо переводить как «соглашения». [15]

§ 9. Международный Суд

Глава VII документа посвящена Международному Суду. Текст главы был выработан специальной юридической подкомиссией, работавшей под председательством американского делегата Хэкворт (тогда начальника правового отдела Государственного департамента). [16] Подкомиссия ограничилась

---

[14] Русский текст не совсем точно передает английский текст. Во второй из предусматриваемых в тексте возможностей речь идет об урегулировании местного спора в региональном порядке после передачи его на местное разрешение Советом Безопасности.

[15] См. Н. Малинин. К вопросу о создании Международной организации безопасности.— «Война и рабочий класс», 1944, № 24.— Останавливаясь на разд. С гл. VIII, Н. Малинин выражал опасение, что «региональные соглашения» могут переродиться в блоки государств и сферы влияния. Ввиду этого он проектирует создание «зон безопасности», строящихся на начале добровольности при участии ведущих держав данного континента. Региональные организации должны находиться под одной крышей со всеобщей организацией, что взаимно усилит и региональные и всеобщую организации.

[16] В подкомиссию от СССР входили тт. С. А. Голунский и С. Б. Крылов.

четырьмя краткими постановлениями: а) создаваемый Международный Суд является основным судебным органом Организации (п. 1); б) все члены Организации являются, ipso facto, участниками Статута Международного Суда (п. 4); в) условия, на которых не-члены Организации могут стать участниками Статута Международного Суда, определяются в каждом случае Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности (п. 5); г) суд действует в соответствии со Статутом, прилагаемым к Уставу Организации, частью которого он является (п. 2).[17]

Однако комиссия не решила, будет ли создаваемый Международный Суд иметь новый Статут или для этого Суда будет сохранен в силе Статут учрежденной в 1920 г. Постоянной палаты международного правосудия.

Пункт 3 главы VII говорил: «Статутом Международного Суда явится либо (а) Статут Постоянной палаты международного правосудия, который будет оставаться в силе с такими изменениями, которые могут оказаться желательными, либо (b) новый Статут, при подготовке которого в качестве основы должен быть использован Статут Постоянной палаты международного правосудия».

Этот не решенный в Думбартон-Оксе вопрос впоследствии — как на апрельской 1945 г. Вашингтонской конференции о Международном Суде, так и на Конференции в Сан-Франциско — вновь вызвал серьезные разногласия не столько по поводу того, какой Статут следует принять, сколько по поводу того, явится ли Международный Суд новым судебным органом или продолжением, восстановлением Постоянной палаты международного правосудия.

§ 10. Экономический и Социальный Совет

Глава IX — «Мероприятия в области сотрудничества по международным экономическим и социальным вопросам» — включала разделы: *А* — Цели и взаимоотношения, *В* — состав Экономического и Социального совета и голосование в Совете, *С* — функции и полномочия Совета и *D* — организация и процедура.

Эта глава вывела Организацию за пределы вопросов безопасности. Она включила в круг ее ведения новые вопросы и рассмотрение их возложила на новый орган — Экономический и Социальный Совет, действующий под руководством

---

[17] Пятое постановление о Международном Суде — о спорах юридического характера и юридических вопросах, по которым требуется заключение Суда — см. выше (п. 6 разд. *А* гл. VIII).

Генеральной Ассамблеи. «С целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, Организация,— говорит п. 1 раздела А, — должна содействовать разрешению международных экономических, социальных[18] и других гуманитарных проблем и поощрять уважение прав человека[19] и основных свобод. Ответственность за выполнение этой функции возлагается на Генеральную Ассамблею и на находящийся под руководством Генеральной Ассамблеи Экономический и Социальный Совет».

Для выполнения своих задач Экономический и Социальный Совет должен был опереться на различные существующие уже международные специальные организации. Согласно п. 2 раздела А, «различные специализированные экономические, социальные и другие организации и органы [organizations and agencies.— *С. К.*] несут ответственность за их соответственные области, как это определено в их уставах. Каждая такая организация или орган должна быть связана с Организацией на условиях, подлежащих определению соглашением между Экономическим и Социальным Советом и соответствующими властями специализированной организации или органом,[20] причем эти соглашения подлежат одобрению Генеральной Ассамблеей».

Это постановление потребовало в дальнейшем серьезного рассмотрения списка всех так называемых специализированных учреждений. К моменту выработки текста в Думбартон-Оксе уже существовали и были намечены к созданию новые специализированные учреждения Объединенных Наций:

1) по вопросам продовольствия и земледелия (3 июня 1943 г.) — «FAO»;

2) по вопросам помощи и восстановления (9 ноября 1943 г.— «UNRRA»;

3) по созданию международного валютного фонда и международного банка по реконструкции и развитию (22 июля 1944 г.).

Раздел *В* главы IX определил состав Экономического и Социального Совета и порядок голосования в нем. Совет «состоит из представителей восемнадцати членов Организации. Соответственные государства выбираются Генеральной

[18] При рассмотрении этого пункта американцами выдвигалось предложение упомянуть и о «технических» проблемах, однако американская делегация взяла назад это предложение.

[19] В русском официальном тексте — «человеческих прав».

[20] В русском тексте опечатка — следует читать: «органа».

Ассамблеей на трехгодичный срок. Каждое такое государство имеет одного представителя».

Что касается порядка голосования в Совете, то каждый представитель в нем имеет голос, и решения Совета «принимаются простым большинством голосов членов, присутствующих при голосовании».[21]

Как видно, Экономический и Социальный Совет, как и Генеральная Ассамблея, построен на началах полного равенства всех участвующих в нем государств и не предоставляет никаких особых прав какой-либо группе держав. Такие права предоставлены основным державам лишь в Совете Безопасности, поскольку именно на них ложится ответственность за поддержание международного мира и безопасности.

Раздел *С* главы IX уполномочил Экономический и Социальный Совет:

а) проводить в жизнь, в пределах своих функций, рекомендации Генеральной Ассамблеи;

b) давать рекомендации по своей инициативе по международным[22] экономическим, социальным и другим гуманитарным вопросам;

с) заслушивать и рассматривать отчеты экономических, социальных и других организаций или органов, связанных с Организацией, и координировать их деятельность посредством консультации с этими организациями или органами и дачи им рекомендаций;

d) рассматривать административные бюджеты[23] специализированных организаций или органов *с целью дачи рекомендаций* тем из них,[24] которых это касается;

е) помогать (to enable) Генеральному секретарю в деле представления информации Совету Безопасности;

f) помогать (to assist) Совету Безопасности по его просьбе;

g) осуществлять такие другие функции, в пределах его общей компетенции, которые могут быть переданы ему Генеральной Ассамблеей.

Функции и полномочия Экономического и Социального Совета подверглись весьма значительным изменениям на Конференции в Сан-Франциско (см. ниже).

---

[21] Английский текст говорит «present and voting», т. е. «присутствующих и участвующих в голосовании», и, следовательно, исключает воздерживающихся от голосования.

[22] В русском опубликованном тексте слово «международным» пропущено.

[23] Речь идет о бюджетах, определяющих штат сотрудников, их зарплату и т. д.

[24] В русском опубликованном тексте подчеркнутые слова ошибочно пропущены.

Организация и процедура Экономического и Социального Совета характеризуется в разделе D краткими постановлениями.

Совет «создает экономическую комиссию, социальную и такие другие комиссии, которые могут потребоваться. Эти комиссии должны состоять из экспертов. Создается постоянный аппарат, который будет являться частью Секретариата Организации» (п. 1).

Совет «должен выработать соответствующие мероприятия в целях предоставления возможностей представителям специализированных организаций или органов участвовать без права [решающего.— *С. К.*] голоса в его работе, а также в работе комиссий, созданных Советом» (п. 2).

Наконец, п. 3 говорит о том, что Совет «устанавливает свои правила процедуры и метод избрания своего председателя».

§ 11. Секретариат

Глава X — «Секретариат» — была посвящена, собственно, характеристике лишь Генерального секретаря Организации.

Согласно п. 1, «создается Секретариат, состоящий из Генерального секретаря и такого персонала, который может потребоваться. Генеральный секретарь является главным администратором Организации. Он избирается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности». В вопросе о сроке и условиях избрания п. 1 отсылал к Статуту (поскольку в Статуте не указано, что для избрания Генерального секретаря требуется большинство $^2/_3$ голосов Генеральной Ассамблеи, секретарь мог быть избран простым большинством). «Генеральный секретарь действует в этом качестве на всех заседаниях Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности и Экономического и Социального Совета и представляет Генеральной Ассамблее ежегодный отчет о работе Организации» (п. 2). Он «имеет право доводить до сведения Совета Безопасности о любых вопросах, которые, по его мнению, могут угрожать международному миру и безопасности» (п. 3). Последнее полномочие, естественно, сообщает этому «главному администратору» качество политического деятеля.

§ 12. Поправки

Глава XI — «Поправки» — устанавливает порядок внесения поправок в Устав Организации. Поправки «входят в силу для всех членов Организации, когда они приняты большинством в две трети голосов членов Генеральной Ассамблеи и ратифицированы, в соответствии с их конституционной процедурой, членами Организации, являющимися постоянными

членами Совета Безопасности, и большинством остальных членов Организации».

Как видно из текста главы XI, при наличии указанного большинства в Генеральной Ассамблее и при условии получения необходимого числа ратификаций, поправки входят в силу не только для тех держав, которые приняли поправку и ее ратифицировали, но и для всех членов Организации, в том числе и для голосовавших против поправки.[25] И в этом случае проводится принцип большинства, о котором уже говорилось выше (в главе V). Однако для государств — постоянных членов Совета Безопасности устанавливается принцип *единогласия:* чтобы поправка вошла в силу, она должна быть ратифицирована всеми этими государствами. Постановления о поправках подверглись капитальной переработке в Сан-Франциско.

§ 13. Мероприятия переходного времени

До вступления в силу специальных соглашений о контингентах вооруженных сил (см. выше п. 5 разд. *В* гл. VIII) главой XII, в соответствии с п. 5 Московской декларации четырех держав, устанавливалось, что «государства, участники этой Декларации, должны консультироваться друг с другом, и, в случае необходимости, с другими членами Организации, с целью таких совместных действий от имени Организации, которые могут быть необходимы для поддержания международного мира и безопасности» (п. 1). Вместе с тем, п. 2 той же главы не препятствовал «действиям, предпринимаемым или санкционированным правительствами, ответственными за такие действия, в отношении вражеских государств, участников нынешней войны». Тем самым указывалось, что Организация не будет иметь отношения к заключению мирных договоров и вообще к мирному урегулированию.

§ 14. Итоги переговоров

Подытоживая достижения переговоров в Думбартон-Оксе, отметим наиболее серьезные и спорные из затронутых там вопросов.

1. Членство в мировой организации

Поскольку декларация Объединенных Наций не была еще подписана ко времени Конференции многими государствами (в том числе южно-американскими), участники Конференции не могли договориться о первоначальном членстве в будущей Организации. Кроме собственно Объединенных Наций, аме-

[25] См., впрочем, выше — о праве выхода из Организации

риканцы хотели включить в состав Организации ряд южноамериканских стран, Исландию, Египет и др. Этот спор был исчерпан лишь впоследствии в связи с решением Крымской конференции о необходимости для участия в Конференции в Сан-Франциско объявить войну державам оси до 1 марта 1945 г.

Остался неразрешенным в Думбартон-Оксе и вопрос об участии в Организации советских союзных республик.

2. Состав Совета Безопасности и порядок голосования в нем

Участие в качестве постоянных членов Совета было предоставлено четырем державам, подписавшим Московскую декларацию, а также, после небольших прений и имея в виду «надлежащее время»,— и Франции. Делегация США выдвигала в качестве кандидата на постоянное место также Бразилию, но на этом предложении не настаивала.

Что касается непостоянных членов Совета, то британская делегация предлагала предоставить преимущественное право на избрание в Совет Безопасности странам, оказавшим наибольшие услуги делу борьбы с вражескими государствами. При этом подчеркивались общая роль и общее значение государства в международных отношениях.

Американские делегаты не высказывались по этому вопросу, но в американской прессе сообщалось, что непостоянные члены должны избираться по территориальному признаку, например, от Южной Америки, от Ближнего и Дальнего Востока и т. п., а также из числа британских доминионов (выступления в прессе Семнер Уэллеса).

Вопрос о порядке голосования в Совете Безопасности, как известно, не получил разрешения. Было лишь предрешено (но не включено в опубликованные «предложения»), что вопросы в Совете Безопасности будут разрешаться большинством голосов, включая в это большинство единогласное мнение постоянных членов Совета. Однако соглашения о том, участвует ли постоянный член Совета в голосовании в случае, когда он является стороной в споре, достигнуто не было.

3. Международный Суд

Конференцией не было решено, будет ли выработан новый Статут Международного Суда или использован Статут Постоянной палаты международного правосудия, с внесением в него поправок. Американские делегаты высказывались в пользу второго решения этого вопроса. Советские делегаты

высказывались за то, чтобы оставить вопрос открытым. Не были решены вопросы ни о количестве судей (от 9 до 15), ни о порядке их избрания.

4. Социальный и Экономический Совет

Советская делегация в начале Конференции стояла на той точке зрения, что экономическая организация должна быть отделена от международной организации безопасности. Когда это разногласие отпало и советская делегация согласилась образовать названный Совет, соответствующая часть выработанного в Думбартон-Оксе документа была принята почти без прений.

5. Вооруженные силы, находящиеся в распоряжении Организации

Этот вопрос получил на Конференции компромиссное разрешение. Вопрос о командовании вооруженными силами, находящимися в распоряжении Организации, остался открытым.

В заключение следует отметить, что в Думбартон-Оксе не подвергся изучению и не вошел в принятый текст документа ряд вопросов. Главнейшим из них является вопрос о судьбе подмандатных территорий и вообще зависимых народов, неурегулированность которого повлекла за собой и отложение вопроса о порядке ликвидации печальной памяти Лиги наций. К менее значительным относятся вопросы о месте пребывания Организации, об иммунитете представителей государств-членов и должностных лиц Организации, о регистрации Секретариатом Организации договоров, о юридической силе Устава Организации.

Все эти вопросы были решены в дальнейшем — при разработке Устава.

Глава VI

ВТОРАЯ СТАДИЯ ПЕРЕГОВОРОВ В ДУМБАРТОН-ОКСЕ. ОЦЕНКА ПРЕДЛОЖЕНИЙ

§ 1. Переговоры США, Великобритании и Китая

С 29 сентября по 7 октября 1944 г. в Думбартон-Оксе происходили переговоры между американской делегацией, в указанном выше составе, британской делегацией под пред-

седательством лорда Галифакса и китайской делегацией, возглавлявшейся китайским дипломатом д-ром Веллингто ном Ку.[2]

Текст, выработанный к 28 сентября делегациями СССР США и Великобритании и одобренный китайской делегацией по инициативе последней было решено дополнить тремя пред ложениями:

1) специально предусмотреть в Уставе, что улаживани или разрешение международных споров должно происходит с должным вниманием к принципам справедливости и между народного права;

2) Ассамблея должна иметь своей задачей производств исследований и дачу рекомендаций в целях развития и пере смотра норм и принципов международного права;

3) Экономический и Социальный Совет должен имет специальной задачей развитие сотрудничества в вопроса образования и в других вопросах культуры.

В порядке дипломатической переписки эти дополнительные предложения были доведены до сведения СССР и, по одобре нии им, внесены 1 мая 1945 г. на рассмотрение Конференци в Сан-Франциско, как одобренные всеми четырьмя державам

§ 2. Оценка предложений, принятых в Думбартон-Оксе

1. Советская оценка

Исчерпывающая оценка результатов переговоров в Дум бартон-Оксе и значения международной организации был дана в высказываниях товарища Сталина в его докладе, по священном 27-й годовщине Великой Октябрьской социали стической революции, на торжественном заседании Москов ского Совета депутатов трудящихся 6 ноября 1944 г.

Товарищ Сталин подтверждает, что в процессе работ Кон ференции в Думбартон-Оксе между тремя державами по не которым вопросам безопасности обнаружились разногласия «Разногласия, конечно, есть и они будут еще также и по ряд других вопросов... они должны иметь место среди представите лей различных государств и различных партий. Удивляться на до не тому, что существуют разногласия, а тому, что их так мал

---

[1] В составе 4 делегатов, 7 технических — советников и секретарей.

[2] Кроме пленарных заседаний были проведены заседания Руководя щего комитета, формулировочной группы, специальной группы военны представителей. При завершении работ глава китайской делегаци д-р Веллингтон Ку заявил, что «результаты первой стадии переговор являются блестящим достижением».

и что они, как правило, разрешаются почти каждый раз в духе единства и согласованности действий трех великих держав... Характерным для этой конференции [в Думбартон-Оксе.— *С. К.*] является не то, что там вскрылись некоторые разногласия, а то, что девять десятых вопросов безопасности были разрешены на этой конференции в духе полного единодушия». [3]

Товарищ Сталин указывал, однако, что «выиграть войну еще не значит обеспечить народам прочный мир и надежную безопасность в будущем. Задача состоит не только в том, чтобы выиграть войну, но и в том, чтобы сделать невозможным возникновение новой агрессии и новой войны, если не навсегда, то по крайней мере в течение длительного периода времени». [4]

Ставя вопрос о том, какие имеются средства для того, чтобы предотвратить агрессию или не дать ей развернуться в большую войну, если война все же возникнет, товарищ Сталин отвечал:

«Для этого, кроме полного разоружения агрессивных наций, существует лишь одно средство: создать специальную организацию защиты мира и обеспечения безопасности из представителей миролюбивых наций, дать в распоряжение руководящего органа этой организации минимально-необходимое количество вооруженных сил, потребное для предотвращения агрессии, и обязать эту организацию в случае необходимости — применить без промедления эти вооруженные силы для предотвращения или ликвидации агрессии и наказания виновников агрессии.

Это не должно быть повторением печальной памяти Лиги наций, которая не имела ни прав, ни средств для предотвращения агрессии. Это будет новая, специальная, полномочная международная организация, имеющая в своем распоряжении все необходимое для того, чтобы защитить мир и предотвратить новую агрессию.

Можно ли рассчитывать на то, что действия этой международной организации будут достаточно эффективными? Они будут эффективными, если великие державы, вынесшие на своих плечах главную тяжесть войны против гитлеровской Германии, будут действовать и впредь в духе единодушия и согласия. Они не будут эффективными, если будет нарушено это необходимое условие». [5]

---

[3] И. Сталин. О Великой Отечественной войне Советского Союза. Госполитиздат, М., 1947, стр. 163—166.
[4] Там же.
[5] Там же, стр. 167—168.

2. Советская литература

В советской литературе по данному вопросу[6] следует отметить передовую статью журнала «Война и рабочий класс» в № 20 за 1944 г., где давалась оценка основных черт создаваемой международной организации и особенное внимание уделялось вопросу о голосовании в Совете Безопасности. Как указывалось в статье, во время переговоров в Думбартон-Оксе «делегации всех трех правительств исходили из необходимости установления единогласия для постоянных членов при принятии решений Советом Безопасности». Указывалось также, что в Думбартон-Оксе «делались попытки ограничения этого принципа путем исключения из участия в голосовании того или иного постоянного члена Совета, в тех случаях, когда разбираемый конфликт затрагивает интересы этого члена Совета». В статье признавалось, что «исключение постоянного члена из голосования по вопросу, затрагивающему его интересы, явно неприемлемо для Советского Союза». Советский Союз не может «полагаться на объективность решений «большинства стран» в спорах, могущих угрожать его жизненным интересам... Советский Союз отстаивает позицию, значение которой состоит в том, что она исходит из принципа полной и безусловной согласованности действий четырех великих держав. Международная организация безопасности лишь в том случае достигает цели, если великие державы решат сделать ее действенной, если в этом деле между ними будет существовать согласие и взаимное доверие. Такова основная и решающая предпосылка будущей международной системы безопасности. Но в таком случае очевидно, что и Совет Безопасности должен работать на началах согласованности и единогласия ведущих миролюбивых держав по всем вопросам, касающимся охраны мира и безопасности, в том числе и по тем вопросам, по которым спорящей стороной выступает та или иная великая держава. Но если это так..., то какой смысл устанавливать особый порядок для решения таких вопросов, и притом порядок, означающий отстранение заинтересованной великой державы от участия в решении данного вопроса в Совете? Надо надеяться, что союзники признают справедливость и основательность советских возражений и что будет найдена возможность устранить обнаружившееся во время вашингтон-

---

[6] Е. Коровин. О международных организациях мира и безопасности, 1945; Д. Левин. О международной организации безопасности.— «Известия АН СССР, Отд. экономики и права», 1945, № 1; Тайгин. Проблема защиты мира и международной безопасности.— «Большевик», 1944, № 21.

ских переговоров единственное крупное разногласие и довести до конца успешно начатое в Вашингтоне строительство действенной организации безопасности».[7]

3. Отзывы за границей

Предложения, принятые в Думбартон-Оксе, были, как уже указывалось, предварительными.

Однако выпущенное одновременно 9—10 октября 1944 г. четырьмя участниками коммюнике указывало на «широкий круг вопросов, по которым в ходе переговоров было достигнуто соглашение».

Участники переговоров «согласились, что после дальнейшего изучения этих предложений они ...предпримут необходимые шаги с целью подготовки законченных предложений, которые смогут служить базой для обсуждения на Конференции Объединенных Наций».

9 октября 1944 г. президент США Франклин Рузвельт, ознакомившись с докладом Стеттиниуса Хэллу и с результатами, достигнутыми в Думбартон-Оксе, заявил, что «по первому впечатлению он испытывает чувство исключительного удовлетворения и даже удивления, что так много могло быть сделано в такой короткий срок по такому трудному вопросу... Проектируемая всеобщая организация должна рассматриваться как основа воздвигаемого свода; она будет включать в свои пределы специальные экономические и социальные учреждения, существующие и имеющие быть установленными. Дело создания большого плана безопасности и мира начато хорошо».

Государственный секретарь Хэлл дал указание работникам Государственного департамента провести в стране широкую дискуссию, пропагандируя и отстаивая текст, принятый в Думбартон-Оксе.

Американская литература широко откликнулась на результаты, достигнутые в Думбартон-Оксе. В настоящей работе приходится остановиться лишь на юридической литературе.[8]

---

[7] Те же аргументы в передовых статьях «Правды», 1944, от 11 октября («Контуры международной организации безопасности») и «Известий», 1944, от 10 октября («К вопросу о Международной Организации Безопасности»).

[8] Как пример политического — и враждебного — отклика можно привести одну из статей соавтора упомянутой выше книги «Searchlight on Peace plans»: Edith Wynner. Searchlight on Dumbarton Oaks» в журнале «Common Sense» (1944, XII и 1945, II): «Генеральная Ассамблея, по Думбартон-Окс, не является законодательным учреждением; Суд является тенью; Совет великих держав может действовать только против слабого... он может принудить к миру лишь средствами войны». Однако предлагаемые Виннер «поправки», в частности предложение создания всемирной федерации, неосуществимы и реакционны.

не ставя, однако, задачи дать исчерпывающий обзор и этой литературы.

Сухой юридический анализ текста, принятого в Думбартон-Оксе, дал глава «венской школы» международного права, нашедший приют в США, известный Ганс Кельсен.[9] Он справедливо отметил ряд прогрессивных поправок, внесенных в текст, принятый в Думбартон-Оксе, сравнительно с текстом Статута Лиги наций. «Позитивные» предложения Кельсена, однако, неприемлемы: возражая против права «вето», он предлагает дать в Совете Безопасности великим державам — СССР, США и Великобритании — по три голоса, Китаю и Франции — по два, и выносить решения по большинству голосов (таким образом, всего — 19 голосов; при этом державы, не располагающие постоянным местом и имеющие в совокупности 6 голосов, соединившись, например, с Китаем и Францией, могут оставить в меньшинстве три остальные великие державы).

Не более приемлемо и другое предложение, исходящее из предоставления всем членам Совета Безопасности по одному голосу, но требующее, чтобы в большинство (шесть голосов) входило не менее трех постоянных членов, так что две великие державы могут быть майоризированы тремя.

Неудачно, наконец, и предложение, чтобы Международный Суд избирался непосредственно верховными судами, юридическими институтами и тому подобными учреждениями государств, входящих во всеобщую организацию безопасности.[10]

Откликнулся на предложения, выработанные в Думбартон-Оксе, и ряд редакторов основного американского журнала по вопросам международного права — «American Journal of International Law». Достаточно сослаться на статьи Менли Хадсон, Эдвина Борчард, Герберта Бриггс, Питтмана Поттер, Иозефа Кунц и др.[11]

Большинство этих откликов являлось враждебным так называемому праву «вето» (Борчард, Поттер) и содержало критические высказывания по отношению к другим предложениям.

В частности, Поттер высказывается за отмену «вето» или хотя бы за обязанность воздерживаться от голосования не только при решении споров мирными средствами, но и при

[9] См. Kelsen. The old and the new League: the Covenant and the Dumbarton Oaks Proposals.— AJIL, 1945, стр. 45—83.

[10] Это же предложение см. в книге: Kelsen. Peace through Law, 1944.

[11] См. AJIL, 1945, стр. 95—107, 309—314, 318—322.

применении санкции против данного постоянного члена. Приемлемость проекта признана была лишь немногими авторами (напр. М. Хадсон).

Подробный обзор предложений, принятых в Думбартон-Оксе, был сделан в декабре 1944 г. Междуамериканским юридическим комитетом для представления через посредство Панамериканского Союза американским правительствам.[12] Этот обзор, составленный при участии американского профессора Фенвик, аргентинца Коста и др., дает ряд замечаний едва ли не по всем главам предложений, принятых в Думбартон-Оксе.

Эти замечания легли в основу многих поправок, внесенных впоследствии отдельными американскими государствами перед Конференцией в Сан-Франциско.

Отмечая лишь главнейшее, следует указать, что Комитет предлагал: *в главе* I включить в число целей Организации способствование укоренению справедливости (justice) в международных отношениях; в *главе* II оговорить, что международные обязательства должны выполняться «добросовестно»; включить постановления о правах индивидов, так называемый «билль о правах»; *в главе* V расширить права Ассамблеи, в частности усилив ее влияние на Совет Безопасности и предоставив ей основную роль в деле принятия новых членов; однако оговаривалось, что рекомендации или резолюции Ассамблеи не могут изменять норм международного права; в этих случаях требуется ратификация соответствующими органами всех государств; *в главе* XI установить, что поправки входят в силу, если в течение года после их принятия не заявлено возражений против них со стороны $^{1}/_{3}$ членов Организации; таким образом, не требовалось бы нормальной ратификации поправок; вместе с тем предлагалось установить, что Устав должен пересматриваться *в целом* каждые 20 лет. Комитет предлагал также включить в Устав статью о толковании Устава, предоставив это право Генеральной Ассамблее совместно с Советом Безопасности, а в случае расхождения их во мнениях — Международному Суду. В заключительных замечаниях Комитет выражал сомнение в том, сохраняют ли юридическую силу договоры о взаимопомощи, заключенные в Европе (СССР с Великобританией, Францией, Чехословакией и др.,— см. об этом ниже).

Предпосылкой этих поправок было утверждение, что проект, выработанный в Думбартон-Оксе, является якобы чисто политическим документом, уделяющим мало внимания вопросам международного права.

[12] См. AJIL, 1945 и «Official Documents», стр. 57—79.

По существу, поправки Панамериканского Союза имели «лигонационную» направленность. Поскольку речь шла о советских договорах о взаимной помощи и о необходимости их пересмотра, критика, подхваченная затем сенатором Ванденбергом, была направлена против обеспечения безопасности СССР.

В Великобритании откликов на предложения, принятые в Думбартон-Оксе, было значительно меньше. Однако уже в ноябре 1944 г. министр иностранных дел Иден внес в парламент новую «белую книгу»,[13] содержавшую комментарии к предложениям, принятым в Думбартон-Оксе.[14]

---

[13] «Miscellaneous», 1944, N 6, Cmd 6571.

[14] Об откликах «нейтральных стран» на предложения, принятые в Думбартон-Оксе,— см. «Peace and Security after the second world war. A swedish Contribution to the subject». Uppsala, 1945.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

КОНФЕРЕНЦИЯ В САН-ФРАНЦИСКО И УСТАВ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Глава VII

СОЗЫВ КОНФЕРЕНЦИИ В САН-ФРАНЦИСКО. ПОПРАВКИ К ПРЕДЛОЖЕНИЯМ ЧЕТЫРЕХ ДЕРЖАВ

§ 1. Решение Крымской конференции

Созыв Конференции в Сан-Франциско для подготовки и принятия Устава Организации Объединенных Наций был намечен на 25 апреля 1945 г. решением Крымской конференции, в которой принимали участие: председатель Совета Народных Комиссаров СССР И. В. Сталин, президент США Франклин Рузвельт и премьер-министр Соединенного Королевства У. Черчилль. Конференция состоялась близ г. Ялты в феврале 1945 г. (заседания происходили в бывшем дворце в Ливадии).[1]

Три созывающие Конференцию державы обратились к правительству Китая и временному правительству Франции с предложением принять совместное с ними участие в приглашении других стран на Конференцию. Китайское правительство выразило свое согласие. Что касается временного правительства Франции, то оно хотя и согласилось принять участие в Конференции, но отказалось участвовать в рассылке приглашений на нее другим странам. Французское правительство, ссылаясь на то, что оно не участвовало в переговорах в Думбартон-Оксе и Крыму, выразило пожелание, чтобы предложения, выработанные как в Думбартон-Оксе, так и в Крыму (см. ниже), рассматривались не как база для *выработки* Устава международной организации, а только как база для *переговоров*. Участники Конференции в Крыму не могли согласиться с этой точкой зрения, принятие которой ослабило бы силу и

[1] См. брошюру «Конференция руководителей трех союзных держав — СССР, США и Великобритании — в Крыму», 1945.

значение проведенной тремя державами подготовительной работы.

В результате, 5 марта 1945 г. правительство США от своего имени, а также от имени правительств СССР, Соединенного Королевства и Китая, пригласило для участия в Конференции в Сан-Франциско следующие 39 стран: Австралию, Бельгию, Боливию, Бразилию, Канаду, Чили, Колумбию, Коста-Рику, Кубу, Чехословакию, Доминиканскую Республику, Эквадор, Египет, Эфиопию, Грецию, Гватемалу, Гаити, Гондурас, Индию, Иран, Ирак, Либерию, Люксембург, Мексику, Нидерланды, Новую Зеландию, Никарагуа, Норвегию, Панаму, Парагвай, Перу, Филиппины, Сальвадор, Саудовскую Аравию, Турцию, Южно-Африканский союз, Уругвай, Венецуэлу и Югославию.

Несколько позднее были приглашены еще 2 страны — Ливан и Сирия, что, считая и Францию, которая была приглашена раньше, довело общее количество приглашенных до 42

Условием приглашения являлось подписание Декларации 1 января 1942 г., и следовательно,— объявление войны хотя бы одной из держав оси (см. гл. I).

Уже первое ознакомление со списком приглашенных показывает, что половину из них составили американские страны, которые были приглашены все, за исключением Аргентины.[2] Таким образом, американских стран оказывалось 19, а с США — 20.

Были приглашены также все Британские доминионы — Австралия, Канада (что довело число американских стран до 21), Новая Зеландия и Южно-Африканский союз, а также Индия.

Были приглашены, наконец, все африканские суверенные государства — Египет, Эфиопия и Либерия.

Из европейских стран было приглашено всего 8: Бельгия, Чехословакия, Франция, Греция, Люксембург, Нидерланды, Норвегия и Югославия. Таким образом, участие в конференции принимали (вместе с СССР и Великобританией) всего 10 европейских стран.

Из азиатских стран в список приглашенных вошли лишь Иран, Ирак, Филиппины, Ливан, Саудовская Аравия, Сирия, Турция, т. е. всего 7 стран, а вместе с Китаем — 8.

Не были приглашены:

1) «Нейтральные» страны — Аргентина, Эйре, Испания, Португалия, Швеция, Исландия, Швейцария, Афганистан и Иемен;

---

[2] Аргентина не была приглашена США и на состоявшуюся в марте 1945 г. Конференцию «О проблемах войны и мира» в г. Мексико (см. ниже)

2) страны, занятые врагом,— Австрия, Дания, Сиам;

3) страны, не имевшие правительства, признанного всеми тремя приглашавшими державами,— Польша, Албания и Монголия;

4) Италия, как бывшая вражеская страна, имевшая в это время Статут «совоюющей» страны, и другие страны, бывшие сателлитами Германии и подписавшие соглашения о перемирии,— Болгария, Венгрия, Румыния и Финляндия;

5) вражеские государства — Германия и Япония.

Рассылка приглашений предопределила состав Конференции в Сан-Франциско.

В приглашении США предлагалось, чтобы базой для Устава Организации Объединенных Наций послужил документ, принятый в Думбартон-Оксе. Одновременно с этим сообщалось, что приглашающие государства дополнили упомянутый документ, включив в раздел *С* главы VI следующие правила:

«1. Каждый член Совета Безопасности имеет один голос.

2. Решения Совета Безопасности по вопросам процедуры принимаются большинством в семь голосов членов.

3. Решения Совета Безопасности по всем другим вопросам принимаются большинством в семь голосов членов, включая совпадающие голоса постоянных членов, причем сторона, участвующая в споре, воздерживается от голосования при принятии решений, согласно разделу *А* главы VIII и согласно второй фразе абзаца 1 раздела *С* главы VIII».[3]

Эти правила получили впоследствии название «ялтинской формулы» о голосовании в Совете Безопасности. Они вызвали острейшие споры на конференции в Сан-Франциско и в последующей деятельности Организации.

Во время споров по поводу применения «вето», происходивших на второй части первой Генеральной Ассамблеи, тов. А. Я. Вышинский, в своей речи на заседании первого комитета Ассамблеи 15 ноября 1946 г.,[4] указал, что постановление о «вето», одобренное в Крыму, было сформулировано американским правительством еще 5 декабря 1944 г. В документе, представленном американской делегацией в Крыму 6 февраля 1945 г., говорилось о порядке голосования в Совете Безопасности следующее:

«С точки зрения правительства Соединенных Штатов, в вопросе о процедуре голосования есть два важных элемента:

---

[3] Здесь воспроизводится опубликованный в марте 1945 г. русский текст. Под случаями, когда член Совета обязан воздержаться от голосования, имеются в виду споры, подлежащие мирному урегулированию в общемировом (разд. *А* гл. VIII) или региональном масштабе (разд. *С* той же главы).

[4] См. «Известия», 1946, от 19 ноября.

первый заключается в том, что для сохранения всеобщего мира необходимо единогласие среди постоянных членов; второй состоит в том, что для народа Соединенных Штатов исключительно важно, чтобы была предусмотрена справедливость для всех членов организации... Примирить эти два главные элемента — наша задача. Мы полагаем, что предложения... 5 декабря 1944 г. ...дают разумное и справедливое решение и удовлетворительно комбинируют эти два главных соображения».[5] Ссылка на «справедливость» обосновывала предложение США о том, чтобы государство-сторона в споре, хотя бы и великая держава, была обязана воздержаться от участия в голосовании в Совете Безопасности в случаях, когда идет речь о мирном разрешении споров.

Выдвинутое американской делегацией предложение было принято двумя другими участниками Крымской конференции.

В приглашении четыре правительства предлагали каждому приглашаемому правительству высказать — еще до начала Конференции — свои мнения и замечания, касающиеся предложений, принятых в Думбартон-Оксе (и вышеприведенного дополнения к ним).[7]

§ 2. Поправки приглашенных в Сан-Франциско держав

Мнения, замечания и поправки к тексту предложений четырех приглашающих держав (СССР, США, Великобритании и Китай) последовали от 36 стран. Эти отзывы стали поступать непосредственно после Конференции в Думбартон-Оксе. Поступление их продолжалось и после Крымской конференции. Всего к предложениям, принятым в Думбартон-Оксе было внесено около 1200 поправок, включая в это число и внесенные на самой Конференции в Сан-Франциско. Внесению этих поправок на Конференции был поставлен предел — 12 час. ночи на 5 мая 1945 г. После этого они были систематизированы Секретариатом Конференции и напечатаны

---

[5] См. речь тов. А. Я. Вышинского 13 декабря 1946 г.— «Правда» 1946, от 15 декабря.

[6] См. текст документа, цитированного в речи тов. А. А. Громыко на заседании Совета Безопасности 5 марта 1947 г. Там же — о положительном отношении к «вето» английского правительства.— «Правда», 194 от 8 марта.

[7] Тогда же в Крыму представленные там державы согласились, ч в будущий Устав войдут постановления об опеке над несамоуправляющимися территориями; были определены и категории могущих быть по ставленными под опеку территорий, что впоследствии было включено Устав (ст. 77 — см. ниже); было также решено, что в Уставе буд содержаться лишь принципы опеки и что судьба отдельных территор будет установлена позднейшими соглашениями.

виде целого тома, имевшего свыше 400 страниц текста, а также отдельными выпусками к каждому из разделов проекта, принятого в Думбартон-Оксе. Такие отдельные выпуски были направлены в соответствующие комитеты, где и подверглись обсуждению вместе с новыми предложениями четырех держав, выработанными уже на Конференции в Сан-Франциско (см. ниже § 7 гл. VIII).[8]

Самое обсуждение поправок во всех комитетах Конференции происходило на основе предложений, принятых в Думбартон-Оксе и в Крыму, и на основе вышеупомянутых поправок четырех держав. На обсуждение ставились и все без исключения поправки всех других держав. В частности, во Втором комитете Четвертой комиссии, где обсуждались юридические вопросы, не охваченные текстом, принятым в Думбартон-Оксе, поправки приглашенных держав явились основой обсуждения. За пределы текста, принятого в Думбартон-Оксе, вышли также предложения о включении в Устав новой главы — об опеке, явившиеся предметом обсуждения Комитета II—4. Эти предложения можно было внести и позднее указанного выше предельного срока.

Из внесенных поправок необходимо остановиться прежде всего на поправках французского правительства,[9] которое, как указано выше, отказалось присоединиться к приглашающим державам, хотя и соглашалось с основными чертами проекта, принятого в Думбартон-Оксе.

Говоря о целях Организации, Франция указывала, что поддержание мира и безопасности должно происходить в соответствии с правом и справедливостью; что договоры обязывают тех, кто их подписал, и что их соблюдение является основным условием международного порядка; что индивидуальные свободы должны предоставляться всем без различия расы, языка и веры. Участие в Организации несовместимо с состоянием нейтралитета; членами Организации могут быть лишь те государства, которые могут считаться миролюбивыми по своему внутреннему устройству, международным действиям и тем гарантиям, которые они дают в отношении международных обязательств.

Генеральная Ассамблея, по французской поправке, получала право привлекать внимание Совета Безопасности к положениям, могущим угрожать миру. При выборе шести непостоянных членов Совета Безопасности по крайней мере три из них должны быть государствами, которые могут принять

---

[8] См. 15-томное Собрание «Documents of the U. N. Conference on International Organization. San Francisco», 1945, тт. III и IV.

[9] См. там же, т. III, стр. 376—392.

активное участие в защите мира. Весьма существенной была поправка об установлении различия между «рекомендациями» и «решениями» Совета Безопасности. Первые должны приниматься $^2/_3$ голосов любых членов Совета, т. е. 8 голосами; вторые — тем же большинством, но обязательно включая совпадающие голоса постоянных членов. Если Совет не соберет необходимого большинства, «члены Организации будут иметь право действовать, как они сочтут нужным, в интересах мира, права и справедливости». Некоторые уточнения вносились в раздел *В* главы VIII (о принудительных действиях Совета Безопасности), в частности в отношении вооруженных сил, предоставляемых в распоряжение Совета, их состава, размещения и использования.

Правило раздела *С* той же главы о том, что принудительные действия не могут применяться в региональном масштабе без разрешения Совета Безопасности, дополнялось следующей поправкой: «Из действия этого правила исключаются мероприятия срочного порядка, предусмотренные в договорах о взаимопомощи, заключенных между собой членами Организации и сообщенных Совету Безопасности. О действиях, принятых во исполнение постановлений этих договоров, соответствующие государства будут сообщать Совету Безопасности в кратчайший срок».

В отношении Экономического и Социального Совета французская поправка требовала, чтобы в число 18 членов Совета входило, по крайней мере, 9 государств, имеющих наибольшее экономическое значение. Для действительности решений этого Совета требовалось участие в голосовании $^2/_3$ членов Совета. Поправка подчеркивала необходимость поставить Экономический и Социальный Совет в тесную связь с Советом Безопасности. Оговаривалась необходимость создания специальных органов для распределения источников сырья. В цели Совета включалось интеллектуальное сотрудничество.

О судьбе этих поправок будет указано ниже при разборе работ соответствующих комитетов. Здесь необходимо лишь сказать, что особенно неудачной оказалась заимствованная из Статута Лиги наций поправка о праве государств-членов при отсутствии необходимого большинства в Совете Безопасности действовать «как они сочтут нужным»,— эта поправка, как легко видеть, санкционировала в этих случаях даже военные действия.

Большинство внесенных поправок исходило из латиноамериканских стран, и именно, Уругвая, Гаити, Мексики, [10]

---

[10] См. упомянутое Собрание документов, т. III, стр. 54—188 — обширный меморандум и предложения.

Венецуэлы,[11] Бразилии, Гватемалы, Панамы, Коста-Рики, Чили, Парагвая, Гондураса, Эквадора,[12] Кубы, Сальвадора, Доминиканской Республики, Боливии, Колумбии и Перу. Много поправок было внесено британскими доминионами — Канадой, Новой Зеландией и Австралией. Поступили также поправки от африканских стран — Египта, Эфиопии и Либерии, и от азиатских государств — Индии, Филиппин, Ливана, Турции и Ирана. Откликнулись и европейские страны — Нидерланды, Бельгия, Норвегия, Чехословакия, Греция.[13]

О всех этих поправках будет итти речь ниже, при рассмотрении работы отдельных комитетов Конференции в Сан-Франциско. Здесь достаточно сказать, что поправки латино-американских стран уже выкристаллизовались к февралю 1945 г. — к моменту открытия Конференции «О проблемах войны и мира» в Мексико (см. гл. XVIII), где была принята резолюция об учреждении всеобщей международной организации, выразившая отношение Конференции к предложениям, принятым в Думбартон-Оксе. В этой резолюции заявляется о согласии латино-американских стран на создание Всеобщей международной организации, основанной на законе, правосудии и справедливости, и о том, что предложения, принятые в Думбартон-Оксе, могут служить для этого основой. Конференция в Мексико признала желательным соответственно переработать «принципы и цели», сформулированные в Думбартон-Оксе, усилить значение Генеральной Ассамблеи, предоставить Латинской Америке постоянное место в Совете Безопасности, расширить компетенцию Международного Суда, создать международное учреждение по вопросам интеллектуального и морального сотрудничества и установить разрешение споров междуамериканского характера «в соответствии с междуамериканскими методами и процедурами».

Исходя из этой резолюции, окончательно сформулированные на Конференции в Сан-Франциско поправки латино-американских республик сводились в основном к следующему: 1) пересмотреть постановления глав I и II документа, принятого в Думбартон-Оксе, включив в них или в приложения к

[11] См. 15-томное Собрание «Documents of the U. N. Conference on International Organization, 1945, тт. III и IV, стр. 189—231.

[12] Там же, стр. 393—445.— Здесь отмечаются только наиболее обширные по своему охвату предложения.

[13] УССР внесла предложение о дополнении п. 1 разд. *A* гл. IX предложений, принятых в Думбартон-Оксе, специальным упоминанием о признании права на труд. Поправка была внесена 14 мая 1945 г., для чего понадобилось получить разрешение Исполнительного комитета Конференции.

ним декларации о правах государств и о правах человека (Мексика, Панама, Куба и др.); указать на то, что отношения между государствами регулируются международным правом и справедливостью; 2) расширить компетенцию Генеральной Ассамблеи и поставить Совет Безопасности в зависимость от нее и под ее контроль (Мексика и др.); Мексика возражала против предоставления в Совете Безопасности постоянных мест и предлагала создать 6 полупостоянных мест для держав, избираемых на 8 лет, и 6 временных — для держав, избираемых на срок по решению Ассамблеи, а также установить, что решения в Совете Безопасности должны приниматься единогласно; 3) расширить компетенцию Международного Суда.

Выше уже была дана общая оценка латино-американских поправок. Здесь надо лишь прибавить, что поправки, направленные к тому, чтобы поставить Совет Безопасности под контроль Генеральной Ассамблеи, разрушили бы, в случае их принятия, все здание, сооруженное в Думбартон-Оксе, и тем самым исключили бы возможность создания мировой Организации Объединенных Наций.

* * *

Следует отметить еще некоторые выступления, отзывы и проекты, относящиеся к периоду от Думбартон-Окса до Сан-Франциско.[14]

В своем послании американскому конгрессу 6 января 1945 г. Франклин Рузвельт заявлял, что «атмосфера дружбы, взаимного понимания и решимости найти общую почву для общего понимания, окружавшая переговоры в Думбартон-Оксе, дает нам основание надеяться, что в будущих переговорах нам удастся развить демократическую и вполне цельную систему мировой безопасности, к созданию которой были направлены эти подготовительные переговоры».

В его личном обращении к конгрессу 1 марта 1945 г., после Крымской конференции, Рузвельт указал, что «построение мира во всем мире не может быть делом одного человека, одной партии или одного государства. Это не может быть американским миром, или британским, или русским, французским или китайским. Это не может быть миром великих государств или малых государств. Это должно быть миром, покоящимся на силах сотрудничества во всем мире».

Защищая решения, принятые в Крыму, Рузвельт считал, что они кладут конец «односторонним действиям, обособленным союзам, сферам влияния, системе равновесия и другим

[14] См. Е. А. Коровин. Конференция Объединенных Наций и международная безопасность. М., 1945.

приемам, которыми пользовались в течение столетий и которые всегда оказывались непригодными». Крымские решения,— указал Рузвельт,— кладут начало организации постоянного мира.

В защиту крымских решений и выработанного четырьмя державами проекта международной организации высказывались и другие ответственные политические деятели.

За этот период появился и ряд работ по вопросам международной безопасности, и притом не только на английском, но уже и на французском [1] и других языках.

Глава VIII

ОТКРЫТИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ КОНФЕРЕНЦИИ В САН-ФРАНЦИСКО. ПЕРВЫЕ ДВЕ НЕДЕЛИ РАБОТЫ

§ 1. Состав Конференции и ее участники

Конференция в Сан-Франциско явилась одной из самых крупных конференций, известных дипломатической истории. Несмотря на различия в идеологии и экономической системе и имевшие место разногласия по некоторым вопросам, СССР, США и Великобритания выступали в основном согласованно. Приходится констатировать, что со стороны США и Англии это объяснялось в значительной степени еще не законченной борьбой с фашистскими агрессорами, и прежде всего — с Японией. [1a]

На Конференции присутствовало 282 делегата и свыше полутора тысяч советников, экспертов, членов секретариатов делегаций и т. д. Кроме того, на ней присутствовало около 3500 корреспондентов, радиооператоров, фотографов, членов Секретариата Конференции, наконец представителей различных организаций и национальных и политических групп. Город Сан-Франциско был полон съехавшихся туда различных «ходатаев»; в их числе были представители и «свободных индийцев» (свободной Индии), и «свободных корейцев»,

---

[1] См. книгу Герреро (бывш. председателя Постоянной палаты международного правосудия, а с 1946 г.— председателя Международного Суда Объединенных Наций) «L'ordre international» (1945), резко критикующую, с точки зрения лигонационных традиций, принятый в Думбартон-Оксе документ.

[1a] Как известно, после окончания второй мировой войны англо-американцы не только не стремятся к согласованным действиям внутри Организации, но в 1946—1948 гг. возглавили в ней империалистический блок.

и сионистов (свободной Палестины), и ассирийцев (в лице их патриарха), и даже шести ирокезских племен и т. п. Часто такие представители скорее затрудняли, чем облегчали ход Конференции. Однако некоторые из них имели право сослаться на документы международно-правового или государственно-правового характера (индийцы — на неоднократные обещания англичан предоставить им Статут доминиона или независимость, корейцы — на Декларацию, принятую в Каире в декабре 1943 г., сионисты — на Декларацию Бальфура 1919 г.), которые давали им основание апеллировать к Конференции или, точнее, пользуясь ее созывом,— к мировому общественному мнению. Конечно, эти неофициальные «ходатаи» действовали лишь за стенами Конференции и не могли выступать на ней, а появлялись лишь в качестве гостей в зданиях Оперы и Дома Ветеранов, отведенных для Конференции.

Секретариат Конференции и делегаты были завалены обращениями комитетов и обществ, созданных этими «ходатаями», а также обращениями индивидуального порядка. Крупный политический интерес представляли обращения испанского Комитета освобождения, «Друзей Испанской республики», американской лиги карпато-руссов, индийской делегации независимости, Центрального Комитета Коммунистической партии Китая, Американского совета по африканским делам, Американского вест-индского национального совета, Общества для предотвращения третьей мировой войны, Американского еврейского комитета, «Новой американско-сионистской организации», Мирового еврейского конгресса. Многочисленные обращения исходили из различных религиозных организаций, женских организаций и т. д. Обращения индивидуального порядка содержали обычно различные «планы мира».

Помимо этого в Секретариат Конференции и к делегатам поступали многочисленные резолюции отдельных штатов США, поддерживавшие необходимость образования «Мировой федерации», предложения по вопросу о всемирном суде, вроде содержавшихся в обращении американской ассоциации адвокатов (см. ниже), и т. п.

В г. Окленде, сливающемся с г. Сан-Франциско, находились также делегаты Всемирной конференции профсоюзов, вырабатывавшие конституцию Всемирной федерации профсоюзов. За привлечение этих делегатов к участию в Конференции в Сан-Франциско шла борьба (об этом — ниже). Из них лишь председатель ВЦСПС тов. В. В. Кузнецов являлся участником Конференции как входивший в состав делегации СССР.

В качестве неофициальных представителей на Конференцию были допущены представители пяти организаций: Международной организации труда, бывшей Лиги наций, Постоянной палаты международного правосудия, Организации продовольствия и сельского хозяйства и Организации помощи и восстановления — ЮНРРА.[2]

Что касается самих делегаций, т. е. официальных представителей участвовавших в Конференции государств, то число делегатов от каждой страны обычно не превышало десяти человек. Так, делегация СССР, возглавлявшаяся товарищем Молотовым,[3] состояла из 10 чел.; делегация США, назначенная еще покойным Рузвельтом, возглавлявшаяся Стеттиниусом и включавшая представителей как демократической, так и республиканской партий,— из 7; делегация Великобритании, возглавлявшаяся Иденом,— из 4; делегация Китая, возглавлявшаяся д-ром Сун Цзы-вэн,— из 10; делегация Франции, возглавляшаяся Бидо,— из 5 чел. Отдельные страны представлялись делегациями более крупного состава. Так, делегации Бельгии и Чили имели по 14 делегатов.[4]

Однако эти цифры не определяли численности делегаций, включавших в свой состав заместителей делегатов, советников, экспертов и т. д. В этом смысле делегация СССР была одной из наиболее малочисленных, насчитывая вместе с советниками всего 14 чел., тогда как в американскую делегацию входило, вместе с советниками и экспертами,— 70, в китайскую и в английскую — по 45, во французскую — 49 чел. Если же считать и других работников делегации, то американская, китайская и французская делегация насчитывали каждая около (и даже свыше) 100 чел.

§ 2. Открытие Конференции и общие прения

Заседания Конференции начались в здании Оперы г. Сан-Франциско во второй половине дня 25 апреля 1945 г. Открывший заседание временный председатель Конференции

---

[2] В собрании глав делегаций (см. ниже, § 3 и след.) делегация СССР заявила о нежелательности того, чтобы в состав этих представительств входили лица, не являющиеся гражданами стран Объединенных Наций.

[3] Тт. А. А. Громыко, В. В. Кузнецов, А. И. Лаврентьев, А. А. Соболев, К. В. Новиков, С. К. Царапкин, С. А. Голунский. С. Б. Крылов и К. К. Родионов.

[4] Делегации Советских Социалистических Республик были также немногочисленны. В делегацию УССР, во главе с тов. Д. З. Мануильским, входило 6 членов; делегация БССР, во главе с тов. К. В. Киселевым, состояла из 5 членов.

глава американской делегации Стеттиниус предложил выслушать передававшуюся по радио из Вашингтона приветственную речь президента США Трумэна.

В первый же день деловых заседаний Конференции — 26 апреля 1945 г. — выступил товарищ Молотов.

В. М. Молотов заявил, что «Советская страна, спасшая европейскую цивилизацию в кровавых битвах с немецким фашизмом, с полным основанием напоминает сейчас об ответственности правительств за будущее миролюбивых народов после окончания этой войны. Это тем более необходимо сделать, что перед нынешней войной предостерегающий голос Советской республики не был выслушан с должным вниманием... Полностью... доказано, что правительства, претендовавшие в свое время на руководящую роль в Европе, показали, если не свое нежелание, то свою неспособность предотвратить войну, с последствиями которой будет еще не так просто справиться.

Конференция должна заложить основу организации будущей безопасности народов. Это — великая задача, которую до сего времени не удавалось успешно решить. Кому не известно, что Лига наций ни в какой мере не справилась с этим делом... Понятно, что теперь никто не хочет восстанавливать бесправную и бессильную Лигу наций, не мешавшую любому агрессору готовить войну против миролюбивых стран, а иногда и прямо усыплявшую бдительность народов в отношении надвигавшейся агрессии. Особенно авторитет Лиги наций подрывался тогда, когда ее без стеснения старались превратить в орудие тех или иных реакционных сил и привилегированных держав. Если здесь приходится напоминать о печальных уроках Лиги наций, то именно для того, чтобы в будущем избежать старых ошибок, которых не следует допускать... Нельзя, однако, рассчитывать на бесконечное терпение народов, если снова обнаружится неспособность правительств создать международную организацию, ограждающую мирную жизнь людей, их земли, их молодые поколения от ужасов и бедствий новых разбойничьих империалистических войн.

Советское правительство является искренним и твердым сторонником создания сильной международной организации безопасности. Все, что будет зависеть от него самого и от его усилий в общем деле создания такой послевоенной организации мира и безопасности народов, будет с готовностью сделано Советским правительством. Мы будем полностью сотрудничать в решении этой великой задачи со всеми другими правительствами, действительно преданными этому благородному делу...»

Ссылаясь на работу, проведенную в Думбартон-Оксе, положившую «важное начало международной организации нового типа», и на принятые Крымской конференцией «важные дополнения», В. М. Молотов указал, что «настоящая конференция, благодаря всему этому, имеет твердую почву для своей успешной деятельности» и будет строиться «на том фундаменте, который был заложен Объединенными Нациями в этой войне». Говоря о коалиции Объединенных Наций и ее авторитете, В. М. Молотов прибавил, «что нажитый авторитет не трудно растранжирить, если забыть о некоторых элементарных вещах, например, если забыть об уроках Лиги наций... Нельзя не признать, что наличие в составе этой коалиции такой страны, как Советский Союз, где решение вопроса о взаимоотношениях между большими и малыми народами последовательно осуществлено на основе равноправия и подлинного демократизма, имеет исключительно важное и принципиальное значение... Если ведущие... страны покажут свою способность согласованно действовать и в послевоенное время, это будет значить, что интересы мира и безопасности народов нашли, наконец, свою лучшую опору и защиту. Но этого еще недостаточно. Готовы ли другие миролюбивые страны объединиться вокруг этих ведущих держав, чтобы создать дееспособную международную организацию безопасности,— вот тот вопрос, который должен быть разрешен на настоящей конференции... Дело идет о создании международной организации, которой должны быть предоставлены определенные права по охране интересов всеобщего мира. Такая организация должна иметь и некоторые необходимые средства военной защиты безопасности народов. Только... когда нарушение мира или угроза такого нарушения не будут безнаказанными и проведение соответствующих мер наказания не будет слишком запоздалым, организация безопасности сможет нести ответственность за дело мира».

Указав, что противниками создания организации нового типа используются всяческие аргументы, в том числе «по внешности самые демократические лозунги и аргументы вплоть до словесной защиты интересов малых наций или принципов справедливости и равноправия народов», В. М. Молотов предупреждал, что «если и на этот раз не будет создана такая эффективная организация по защите послевоенного мира, то это явится еще одним показателем неспособности справиться данными силами с этой великой задачей. Но это не будет доказательством, что необходимость такой организации еще не созрела и что такая организация не будет создана в дальнейшем. Мы не должны преуменьшать

трудностей создания международной организации безопасности. С закрытыми глазами мы здесь не найдем дороги. Мы должны предупреждать об этих трудностях, чтобы преодолеть их и, избежав иллюзий, найти, наконец, надежный путь для движения вперед к достижению этой благородной цели».

В. М. Молотов закончил свое выступление заявлением, что в Советском Союзе «весь народ воспитывается в духе веры и преданности делу создания прочной организации международной безопасности... Советские люди будут чутко прислушиваться к голосу, пожеланиям и предложениям всех искренних друзей этого великого дела среди народов всего мира... В нашей Советской стране народ... готов всеми силами поддерживать усилия других наций в создании надежной организации мира и безопасности народов. Вы определенно должны знать, что в деле защиты мира и безопасности народов на Советский Союз можно положиться. За это великое дело непреклонно стоят наш миролюбивый народ, Советское Правительство и Красная Армия, наш великий Маршал Сталин». [5]

26 апреля выступили также представители трех других держав, созвавших Конференцию: Стеттиниус, Иден и д-р Сун Цзы-вэн.

Напомнив о Декларации Объединенных Наций от 1 января 1942 г., Стеттиниус заявил, что целью этих наций явилась не только победа в войне, но и обеспечение справедливого и прочного мира, «при котором народы всего мира смогут совместно работать, чтобы достигнуть, в конечном счете, свободы от страха и свободы от нужды». Излагая условия «для создания международной организации, которая сможет успешно сохранять мир», Стеттиниус указал на структуру и полномочия Совета Безопасности, которые «предусматривают... существенное соглашение и единство действий главных наций» и на необходимость «добровольного сотрудничества всех миролюбивых наций, больших и малых, действующих с полным уважением к равному суверенитету каждой». Наряду с мероприятиями, направленными на обеспечение безопасности от агрессии, Стеттиниус призывал «эффективно работать в тесном сотрудничестве над повышением жизненного уровня и обеспечением большей свободы и возможностей для всех народов, всех рас, религий и цвета кожи».

В своей речи Иден подчеркнул, что научные открытия за последние 25 лет «обогащали мир, а иногда угрожали миру,

---

[5] В. М. Молотов. Вопросы внешней политики. Госполитиздат, 1948, стр. 11—16.

но прежде всего сужали его. Мы вступили в век, когда никакой естественный барьер, будь то горы или океаны, не может гарантировать безопасность против нового оружия, которое наука предоставила в распоряжение человечества... Хотим мы этого или нет, мы все в настоящее время являемся соседями друг друга... Либо мы должны найти какие-то средства согласовать наши отношения с принципами справедливости и честности, предоставляя в то же время большим и малым нациям полную возможность развернуть свою свободную независимую жизнь, либо мы вскоре станем перед угрозой нового мирового конфликта...»

Сун Цзы-вэн призывал «не колеблясь, уступить часть... суверенных прав новой международной организации в интересах коллективной безопасности. Мы все должны быть готовы к некоторым жертвам для достижения общих целей». Он заявил, что свою надежду на успех организации черпает в том, что «Соединенные Штаты и Советский Союз являются в настоящее время одними из основных создателей нового международного порядка и их подавляющая мощь будет объединена с мощью других держав для поддержания этого порядка».

На дальнейших семи пленарных заседаниях Конференции — по 2 мая 1945 г. — высказались почти все без исключения главы делегаций.

На втором пленарном заседании выступил заместитель австралийского премьер-министра Форд, отметивший, что само участие в Конференции предполагает наличие соглашения между ее участниками на основе принципов Атлантической Хартии, Декларации Объединенных Наций и предложений, выработанных в Думбартон-Оксе. Он заявил, что Организация должна быть действенной в деле борьбы с агрессией и возможным воскрешением фашизма, и выразил согласие с так называемым правом «вето» (т. е. требованием единогласия) великих держав в этой области. Однако он возражал против предоставления права «вето» в случаях, когда речь идет о мерах Совета Безопасности по разрешению разногласий между государствами мирным путем, например путем соглашения, арбитража. Если участвующая в споре великая держава устраняется, по «ялтинской формуле», от голосования, то почему, спрашивал австралиец, не участвующая в споре имеет право «вето»? Вместе с тем, он защищал другие австралийские поправки: 1) о предоставлении Международному Суду обязательной юрисдикции; 2) о гарантии политической независимости и территориальной неприкосновенности государств от нападения; 3) о расширении функций Ассамблеи; 4) о включении в Совет Безопасности в качестве непостоян-

ных членов в первую очередь тех стран, которые приняли особо заметное участие во второй мировой войне; 5) об усилении значения Экономического и Социального Совета и создании экспертного органа для информации о положении зависимых территорий. Выступавший призывал великие державы не рассматривать их предложения как незыблемые и предлагал выработать Устав, учтя поправки всех участников Конференции.

Тот же мотив развивал канадский премьер Макензи Кинг, доказывая необходимость участия в выработке Устава не только великих стран, без чего «у более малых стран выработалось бы чувство своеобразного изоляционизма», отсутствия ответственности за поддержание международного мира.

В одном из последующих пленарных заседаний премьер-министр Новой Зеландии Фрэзер, ссылаясь на слова товарища Молотова (на пресс-конференции 26 апреля 1945 г.), что незачем было бы созывать Конференцию в Сан-Франциско, если бы не имелось в виду дополнить предложения четырех держав,— возражал против «вето», которое, по его мнению, могло бы дать агрессору — великой державе — возможность легально ускользнуть от ответственности. Фрэзер призывал не допускать «вето» великой державы для прикрытия агрессии малой державы, считая, что, во всяком случае, «вето» должно применяться лишь в вопросах, предусмотренных разделом *В* главы VIII документа, принятого в Думбартон-Оксе (т. е. при применении санкций). Если и принять постановления о «вето» на настоящей Конференции, говорил Фрэзер, то в будущем они подлежат изменению.

Таким образом, в противоречии с позицией, занятой советской делегацией, уже на пленарных заседаниях выявилась тенденция искусственного и демагогического противопоставления меньших держав великим, нашедшая выражение в протесте ряда стран против так называемого «вето» (Австралия, Новая Зеландия, Колумбия, Куба и их тайные покровители, пока еще скрыто враждебные СССР).

Латино-американские делегаты (министры иностранных дел Уругвая, Колумбии и Эквадора и др.) подчеркивали значение и незыблемость региональной организации американских стран, заявляя, что мировая организация не должна заниматься панамериканскими вопросами, тем самым отражая стремление северо-американцев сохранить в Латинской Америке свое исключительное влияние. С другой стороны, латино-американцы не сомневались в своем праве принимать участие в разрешении вопросов, не связанных с американским континентом!

§ 3. Вопрос о председательствовании на Конференции в Сан-Франциско

Первым организационным вопросом, который нужно было разрешить Конференции в Сан-Франциско, явился вопрос о председательствовании на Конференции.[6]

Как известно, обычной практикой конференций XIX и начала XX вв. является избрание председателем главы делегации той страны, которая созывает Конференцию. Ссылаясь на это, американцы выдвигали кандидатуру государственного секретаря США Стеттиниуса.

В настоящем случае эта обычная практика не могла, однако, явиться прецедентом: США созывали Конференцию в Сан-Франциско как одна из четырех приглашающих держав. Необходимо было учесть это обстоятельство. Вот почему на собрании глав делегаций 26 апреля 1945 г. товарищ В. М. Молотов предложил другую, более демократическую процедуру, именно — чтобы председательствование на Конференции осуществлялось попеременно четырьмя председателями — главами делегаций от СССР, США, Великобритании и Китая. Это предложение было принято на собрании глав делегаций 27 апреля, причем за Стеттиниусом было сохранено право председательствовать на заседаниях Руководящего и Исполнительного комитетов Конференции и на собраниях председателей, а также руководить ходом Конференции. Это решение было утверждено на втором пленарном заседании того же 27 апреля.[7]

§ 4. Языки Конференции

Как известно, после первой мировой войны или, точнее, после парижских конференций, закончивших эту войну, международные конференции велись, как правило, либо на французском, либо на английском языке, либо на обоих этих языках.

Первым отступлением от этой практики явилась Конференция в Думбартон-Оксе, где языком Конференции, наряду с английским, был признан также русский, что явилось первым признанием русского языка как мирового дипломатического языка. На Вашингтонской конференции юристов в

---

[6] Whitton.— AJIL, 1945, стр. 535—537; Е. А. Коровин.— «Советское государство и право», 1946, № 10.

[7] Внесенное мексиканским министром иностранных дел предложение избрать Стеттиниуса председателем Конференции, а представителей трех других великих держав — вице-председателями, было снято в собрании глав делегаций.

апреле 1946 г. (см. § 1 главы XIX) заключительный протокол Конференции был составлен на английском, французском, русском, китайском и испанском языках. Прения велись, как правило, на английском языке, но делегаты пользовались и французским, и русским, и испанским, с переводом на английский язык.

В Сан-Франциско вопрос о языках был поставлен в самом начале Конференции. Американцы в качестве рабочего языка Конференции предлагали лишь английский язык. По предложению Бидо, вторым рабочим языком Конференции был признан на собрании глав делегаций 26 апреля 1945 г. также французский язык. По предложению товарища Молотова, на этом же заседании, пятью официальными языками Конференции были признаны английский, французский, русский, китайский и испанский, т. е. языки великих стран и язык 18 латино-американских стран. Таким образом, было закреплено мировое значение русского языка. Вместе с тем было установлено различие между рабочими и официальными языками.

Что касается прений, то, как правило, они велись в комиссиях и комитетах на двух рабочих языках, на пленарных заседаниях — на всех официальных языках, а на заключительном заседании Конференции — еще и на португальском и арабском, но все выступления подлежали переводу на английский и французский языки.

В отношении документации Конференции на собрании глав делегаций было постановлено, что распространению на всех официальных языках подлежат: 1) предложения, 2) решения и 3) отчеты комитетов или подкомитетов. Таким образом, протоколы пленумов и комиссий издавались лишь на рабочих языках. Однако на практике количество документов на китайском языке было незначительно. [8] Главнейшим последствием признания языка официальным являлось то, что окончательный текст Устава Организации и Статута Суда на всех указанных пяти языках должен быть признан автентичным.

§ 5. Избрание Исполнительного комитета Конференции

Первые организационные шаги Конференции были предприняты собранием глав делегаций (26—30 апреля 1945 г.), с 1 мая оформленным в виде Руководящего комитета Конференции. Этот орган нуждался, однако, в помощи другого, менее многолюдного и более работоспособного. Ввиду этого

---

[8] См. упомянутое Собрание документов Конференции, докум. № 25.

в собрании глав делегаций, по предложению четырех приглашающих держав, было решено создать Исполнительный комитет из 14 человек как орган, подготовляющий решения для доклада Руководящему комитету.[9]

Уже 27 апреля 1945 г. второе пленарное заседание утвердило создание Исполнительного комитета в составе 14 делегатов, в том числе — делегатов от 5 великих держав, Бразилии, Мексики и Чили, представлявших латино-американские страны, Австралии и Канады, как представлявших британские доминионы, Нидерландов, Ирана и двух славянских стран — Чехословакии и Югославии.

Нельзя не отметить значения такого состава Исполнительного комитета, в частности, и потому, что по образцу этого комитета был затем создан Координационный комитет, игравший крупную роль в заключительной стадии работы Конференции (см. ниже, § 1 гл. XXI).

Важно заметить, что особым соглашением участников Конференции, заключенным одновременно с подписанием Устава Организации Объединенных Наций, 26 июня 1945 г., на Исполнительный комитет была возложена задача проведения подготовительной работы, связанной с начальными стадиями деятельности Организации Объединенных Наций.

§ 6. Вопрос о приглашении новых участников Конференции

26 апреля 1945 г. на заседании глав делегаций товарищ В. М. Молотов поднял вопрос о включении в число первоначальных членов организации и о приглашении на Конференцию двух советских социалистических республик — Украинской и Белорусской.

Вопрос о включении Украинской и Белорусской ССР в число первоначальных членов будущей Организации был поднят Советским Правительством еще на Крымской конференции перед двумя другими ее участниками.

3 апреля 1945 г. Стеттиниус заявил на пресс-конференции в Вашингтоне, что американская делегация обязалась в Крыму поддержать это советское предложение, если оно будет сделано на Конференции в Сан-Франциско, и что последней принадлежит право рассмотреть его и вынести по нему решение. Стеттиниус сообщил, что вопрос об участии

---

[9] Об организации работ Конференции в Сан-Франциско см. ниже. Из позднейших книг об организации Конференции следует указать: V. D. Pastuhov. A guide to the practice of international conferences, 1945.— Крупнейшую роль в деле организации работ Конференции играли неофициальные совещания глав четырех делегаций (см. ниже). Исполнительный комитет сначала предполагался в составе 11 членов.

этих республик на Конференции в Сан-Франциско не получил разрешения в Крыму.

Такую же поддержку советского предложения обещало и британское правительство. Советское предложение получило также поддержку Канады, Австралии, Новой Зеландии, Южной Африки и Индии,[10] как заявил об этом заместитель британского премьера Эттли на пресс-конференции 24 апреля 1945 г. в Сан-Франциско.

В этой связи следует отметить,[11] что американская делегация в Крыму возбудила вопрос о предоставлении США дополнительных голосов в Генеральной Ассамблее Организации и что советская делегация согласилась с предоставлением США двух дополнительных голосов. Однако правительство США не подняло в Сан-Франциско этого вопроса, и в повестку собрания глав делегаций были включены лишь указанные выше предложения В. М. Молотова.

На заседании глав делегаций 27 апреля 1945 г. В. М. Молотов, сославшись на изложенную историю вопроса, указал, что с конституционной точки зрения советские республики — суверенные государства, обладающие правом выхода из СССР, как по общесоюзной, так и по своим республиканским конституциям. Он процитировал конституционный закон СССР от 1 февраля 1944 г., предоставляющий советским республикам право заключать международные соглашения, участвовать в международных конференциях, иметь дипломатические отношения. При этом В. М. Молотов указал, что каждая из этих республик выставила до миллиона бойцов в Советскую Армию и что на эти республики обрушился первый удар немцев.

Стеттиниус, Иден и Сун Цзы-вэн поддержали предложение о включении УССР и БССР в число первоначальных членов; за него высказались и делегаты Франции, Чехословакии, Австралии, Бразилии, Ирана. Решение включить обе советские республики в число первоначальных членов Организации, принятое единогласно, было подтверждено того же 27 апреля 1945 г. вторым пленарным заседанием Конференции.

Что касается приглашения на Конференцию, то вопрос об этом, по предложению колумбийского делегата, был передан в Исполнительный комитет, который 30 апреля 1945 г. единогласно рекомендовал пригласить УССР и БССР на Конференцию. Тогда же 30 апреля это решение было единогласно при-

---

[10] См. материалы, представленные в Сан-Франциско Украинским и Белорусским правительствами для раздачи делегатам Конференции. См. также брошюру «Soviet Union at the San Francisco Conference», 194

[11] См. сообщение ТАСС.— «Правда», 1945, от 12 апреля

нято собранием глав делегаций (Руководящим комитетом) и пленарным собранием, в результате чего прибывшие через несколько дней в Сан-Франциско делегации УССР и БССР приняли в Конференции участие, и, как будет видно далее,— весьма активное.

Иначе обстояло дело с возбужденным В. М. Молотовым, также 27 апреля, в собрании глав делегаций, вопросом о приглашении на Конференцию временного польского (варшавского) правительства. В. М. Молотов предложил передать этот вопрос для рассмотрения в Исполнительный комитет. Это предложение, поддержанное чехословацким министром иностранных дел Массариком, было встречено в штыки и Стеттиниусом, и Иденом, которые соглашались пригласить на Конференцию лишь правительство польского национального единства, когда оно будет образовано в соответствии с решением Крымской конференции (т. е. на базе варшавского польского правительства, но с участием представителей лондонского эмигрантского правительства).

Бельгийский министр иностранных дел Спаак предложил следующую резолюцию: «Правительства Объединенных Наций выражают польскому народу симпатию и восхищение. Они надеются, что создание польского правительства, признанного четырьмя державами, предоставит польским делегатам возможность принять в ближайшее время участие в работах Конференции». Это предложение было принято 31 голосом при одном воздержавшемся (В. М. Молотове). Проект резолюции Спаака был в тот же день утвержден вторым пленарным заседанием Конференции. [12]

Одновременно рассматривался и вопрос о приглашении на Конференцию Аргентины, который был поднят на первом заседании Исполнительного комитета 30 апреля 1945 г. делегатами Мексики и Чили. В. М. Молотов высказался против включения этого вопроса в повестку дня, а когда его предложение не было принято, высказался по существу вопроса. [13] В. М. Молотов, возражая против приглашения Аргентины, указывал, что позиция правительства Аргентины во время войны была позицией поддержки вражеских государств, и предлагал, чтобы вопрос был передан на рассмотрение четырех приглашающих держав. Это предложение, поддержанное чехословацким и югославским министрами иностранных дел,

[12] Как будет видно далее, польскому правительству не пришлось принять участия в Конференции в Сан-Франциско. Поляки (варшавские и лондонские) присутствовали на ней лишь в качестве корреспондентов.

[13] Еще ранее В. М. Молотов высказался в этом смысле на пресс-конференции 29 апреля 1945 г.

было отклонено 8 голосами против 3 при 2 воздержавшихся. Предложение мексиканского делегата о приглашении Аргентины, поддержанное Стеттиниусом, было принято 9 голосами против 3 при 2 воздержавшихся.

В тот же день вопрос рассматривался на собрании глав делегаций (в Руководящем комитете), и В. М. Молотов вновь предлагал отложить вопрос на несколько дней, предоставив рассмотреть его четырем приглашающим державам. Однако латино-американцы (делегаты Эквадора, Перу, Бразилии, Чили, Кубы) настаивали на немедленном рассмотрении вопроса. Предложение товарища Молотова было отклонено 25 голосами против 7. Предложение пригласить Аргентину собрало 29 голосов против 5.

В. М. Молотов перенес спор на пленум Конференции. На пятом пленарном заседании — 30 апреля 1945 г.— В. М. Молотов указал, что вопрос о приглашении Аргентины не обсуждался предварительно четырьмя приглашающими державами и что профашистская политика аргентинского правительства заклеймена в 1944 г. Рузвельтом и Корделлом Хэллом, но, поскольку эта политика могла измениться, необходимо изучить современное положение дела и для этого отложить рассмотрение вопроса на несколько дней. Товарищ Молотов указывал, что поспешность в рассмотрении этого вопроса,— в то время как дело с приглашением Польши затягивается,— может повредить престижу Конференции. Нельзя, говорил он, ссылаться на то, что польское (варшавское) правительство, не признанное всеми великими державами, еще не обладает необходимым юридическим статусом. На Конференции присутствуют индийская и филиппинская делегации, хотя Индия и Филиппины еще не являются независимыми государствами. Советское Правительство не препятствовало участию в Конференции ряда американских государств, с которыми оно не имеет дипломатических отношений, так как оно исходило из необходимости единодушия четырех приглашающих держав. Для сохранения этого единодушия Советское Правительство предлагало отложить разрешение вопроса об Аргентине.

Колумбийский и мексиканский министры иностранных дел и делегат Перу ссылались на то, что Аргентина объявила войну державам оси, следуя указаниям межамериканской конференции в г. Мексико, чем завоевала право участвовать в Конференции. Бельгийский министр иностранных дел Спаак поддержал предложение товарища Молотова, поскольку в вопросе приглашения Аргентины нет единогласия четырех держав. Стеттиниус поддержал точку зрения латино-амери-

канских делегатов. За отложение вопроса высказалось всего 7 делегатов;[14] 28 делегатов (в том числе 20 американских) высказалось за немедленное его рассмотрение. Франция воздержалась. Приглашение Аргентины было принято 31 голосом против 4 (СССР, Чехословакия, Югославия и Греция).

Последним, 50-м, государством, приглашенным на Конференцию в Сан-Франциско, явилась Дания. Вопрос о ней стал уже в начале мая 1945 г., и В. М. Молотов высказался в положительном смысле.[15] В дальнейшем он был согласован четырьмя приглашающими державами и разрешен без всяких споров. Однако приглашение состоялось лишь 5 июня 1945 г., и делегация Дании приняла участие в Конференции лишь в последние недели ее работы.

§ 7. Поправки четырех (приглашающих) держав

Озабоченные тем, чтобы Конференция в Сан-Франциско прошла в возможно более организованном порядке, приглашающие державы должны были выявить свое отношение к тем сотням поправок, которые, как указывалось выше, были внесены приглашенными участниками Конференции.

Задача эта, потребовавшая для выполнения значительного времени, получила решение на шести неофициальных заседаниях четырех глав делегаций приглашающих держав (Молотова, Стеттиниуса, Идена, д-ра Сун). Заседания происходили в помещении американской делегации под председательством Стеттиниуса. Краткий неофициальный протокол, ведшийся американцами, не опубликован. Нет сообщения и о круге лиц, присутствовавших на этих заседаниях.[16]

В результате было принято 27 совместных поправок, внесенных 5 мая 1945 г. на Конференцию от имени четырех приглашающих держав и получивших название «поправок четырех держав». В основе их лежали поправки, выработанные отдельно каждой из четырех держав в первые дни Конференции в Сан-Франциско.

Уже 27 апреля 1945 г., на втором пленарном заседании, было решено, что в основу работ Конференции будут положены предложения, выработанные в Думбартон-Оксе, с дополнениями, принятыми в Крыму, а также выдвинутыми Китаем и одобренными четырьмя державами (см. главу VII). Вопрос о том, какова должна быть процедура обсуждения

[14] СССР, Бельгия, Чехословакия, Югославия, Греция, Иран, Новая Зеландия.

[15] См. его пресс-конференцию от 6 мая 1945 г. См. брошюру «Soviet Union at the San Francisco Conference», стр. 26.

[16] На заседаниях присутствовали некоторые делегаты и советники делегаций четырех держав.

новых поправок четырех держав, вызвал споры. Совещани председателей комитетов и комиссий (см. ниже, § 8) решил 7 мая 1945 г., что новые поправки четырех держав должн быть включены в основной текст, принятый в Думбартон Оксе.

В конце концов, установилась следующая практика об суждения поправок: сначала обсуждались поправки четыре держав, затем — все остальные поправки, причем, в связи принятием поправок четырех держав, поправки отдельны держав часто отпадали.

Как уже указывалось, поправки четырех держав сложи лись из поправок, отдельно внесенных каждой из них.

Советская делегация, исходя из начал Сталинской Ко ституции, предлагала внести в Устав следующие указани принципиального порядка: 1) развитие дружественных отн шений между государствами должно быть основано «на ува жении принципа равноправия и самоопределения народов» 2) международное сотрудничество должно выражаться «поощрении уважения прав человека, в особенности права н труд и права на образование, а также основных свобод дл всех, без различия расы, языка, религии и пола»; 3) обеспе чение мирными средствами урегулирования и улаживани международных споров, которые могут привести к наруше нию мира, должно происходить «в соответствии с принципам справедливости и международного права»; 4) никакие пр нудительные действия не могут быть предприняты в соот ветствии с региональными соглашениями или региональны органами без полномочия от Совета Безопасности, «за искл чением мероприятий, предусмотренных в уже заключенн договорах, направленных против возобновления агрессивн политики со стороны государств-агрессоров в нынешней в не» (тем самым подтверждалась сила этих договоров). Вно эти четыре поправки, советская делегация выступила как пре ставительница великой социалистической державы в защи самоопределения народов, демократии, мира и безопасност

Кроме указанных советская делегация предложила ещ две поправки: 1) Генеральный секретарь и его четыре зам стителя избираются Генеральной Ассамблеей, по рекомен ции Совета Безопасности, на срок в два года, с правом Г нерального секретаря быть переизбранным немедленно; 2) д вступления в силу Устава достаточно его ратификации де жавами, имеющими постоянные места в Совете Безопаснос и большинством остальных членов Организации.

Китайские поправки сводились к трем и относились уточнению полномочий Совета Безопасности: 1) предостави Совету право принимать при наличии обострения ситуац

временные меры перед принятием окончательного решения; 2) предоставить Совету принимать меры для осуществления решений Международного Суда; 3) предоставить Совету определять права обращающихся к Организации государств — не-членов Организации.

Американские поправки были направлены к усилению роли Генеральной Ассамблеи, где США по их расчетам должны были иметь крепкие позиции. В поправках говорилось о предоставлении Генеральному секретарю права обращаться не только к Совету Безопасности (как это было предусмотрено в Думбартон-Оксе), но и к Ассамблее; о предоставлении Ассамблее права определять «условия членства» в Организации, что ослабляло роль постоянных членов Совета Безопасности; о праве Ассамблеи пересматривать положения, «вытекающие из любых договоров или международных соглашений» (пункт, направленный, в частности, против всей системы договоров о взаимной помощи, заключенных СССР). Американские поправки ослабляли роль Совета Безопасности. Вместе с тем, американские поправки, используя обычную американскую правовую фразеологию, предлагали включить в текст Устава указание на необходимость развития международного права, а также мер по установлению справедливости, покровительству прав человека и основных свобод.

Английские поправки включали следующие предложения: 1) установить критерием для выбора непостоянных членов Совета Безопасности степень их участия в деле поддержания мира и безопасности; 2) предоставить Совету Безопасности арбитражные функции также по спорам, не составляющим угрозы миру и безопасности, если стороны об этом просят; 3) предоставить ему право применять принудительные меры и к спорам и ситуациям, возникшим из вопросов внутренней юрисдикции отдельных государств, если налицо имеется угроза международному миру и безопасности; 4) включить в состав органов Объединенных Наций Международную организацию труда (см. ниже).

К 5 мая 1945 г., как уже указывалось, поправки четырех держав вылились в окончательную форму.

Их содержание сводилось к следующему: [17]

1) поправки к I главе текста, принятого в Думбартон-Оксе, говорили о разрешении международных споров в соответствии с принципами справедливости и международного права, о признании равноправия и самоопределения народов, прав человека и основных свобод для всех, без различия

---

[17] См. Собрание документов Конференции, т. III, стр. 622—630, 640 и след.

расы, языка, религии и пола; 2) в главу II предлагалось перенести правило, содержавшееся в п. 7 раздела *A* главы VIII, именно о том, что Организация не будет вмешиваться в вопросы, по существу относящиеся к внутренней компетенции государства, за исключением вопросов, имеющихся в виду в разделе *B* главы VIII, т. е. при принятии принудительных действий; 3) из двух поправок к главе V одна возлагала на Генеральную Ассамблею обязанность содействовать осуществлению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, языка, религии и пола, и развитию международного права; вторая — предоставляла право рекомендовать мероприятия для мирного разрешения любых ситуаций, независимо от их происхождения, если эти ситуации могут угрожать общему благополучию или дружественным отношениям между государствами; 4) поправка к главе VI говорила о том, что при избрании непостоянных членов Совета Безопасности необходимо в первую очередь учитывать тот вклад, который члены Организации внесли в дело поддержания международного мира и безопасности и для достижения других целей Организации, а также соблюдать справедливое географическое распределение; 5) поправка к главе VIII предоставляла Совету Безопасности право по просьбе спорящих сторон выносить рекомендации для разрешения любого спора; право самому указывать те условия разрешения спора, которые он считает соответственными обстоятельствам; право принимать меры временного характера для поддержания или восстановления мира; региональным организациям предоставлялось право, не дожидаясь разрешения Совета Безопасности, принимать меры принуждения против возобновления агрессивной политики государств, бывших враждебными во время войны; то же право было дано в отношении этих государств и отдельным членам Объединенных Наций, впредь до того как соответствующие государства признают возможным возложить на Организацию ответственность за предотвращение новой войны; 6) глава IX дополнялась постановлением о возложении на Экономический и Социальный Совет обязанности уважать принципы равноправия и самоопределения народов и основных свобод для всех, без различия расы, языка, религии и пола; предлагалось также создать Комиссию содействия правам человека; 7) предлагалось указать в главе X, что Генеральный секретарь будет иметь четырех заместителей, избираемых, как и сам секретарь, Генеральной Ассамблеей, по рекомендации Совета Безопасности, на три года, с правом переизбрания (в отношении Секретаря); предлагалось также указать на международный характер Секретариата; 8) глава XI была дополнена двумя новыми пунктами

о порядке вступления в силу Устава и о порядке общего пересмотра его текста.

Кроме этих совместных поправок, британское правительство внесло отдельно от трех других держав дополнительные поправки к главе IX, сводившиеся к тому, что Экономический и Социальный Совет должен действовать совместно с Международной организацией труда (бывшей Лиги наций), рассматривавшейся британцами как «важный инструмент», при помощи которого должны быть достигнуты для всех улучшенные условия труда, экономическое развитие и социальное обеспечение. [18]

Конференцией были приняты почти все совместные поправки четырех держав. О судьбе каждой из них, а также о том, насколько она отразила советскую точку зрения, будет сказано ниже (главы XII и след.), при разборе работ отдельных комитетов и комиссий. Общую, положительную оценку этих поправок дал В. М. Молотов в своем пресс-интервью 6 мая 1945 г., где он отметил, однако, что наши партнеры не приняли поправок СССР о праве на труд и праве на образование.

§ 8. Организация комиссий и комитетов Конференции

Еще перед открытием Конференции американцы наметили образование 4 комиссий, подразделяющихся на 12 комитетов, для рассмотрения: 1) отдельных частей текста, принятого в Думбартон-Оксе, и 2) некоторых дополнительных вопросов, не охваченных этим текстом.

Первая комиссия включала 2 комитета, из которых первый (I — 1) должен был рассматривать «цели и принципы» Организации, а второй (I — 2) — вопросы о составе членов организации, основных органах, Секретариате и поправках к Уставу.

Вторая комиссия, включавшая 4 комитета, должна была разрабатывать вопросы, связанные с Генеральной Ассамблеей: первый (II — 1) имел задачу рассмотреть «структуру и процедуру» и функции Ассамблеи; второй (II — 2) — «политические функции Ассамблеи, в частности ее функции в области безопасности»; третий (II — 3) — «экономическое и социальное сотрудничество» (и таким образом — «Экономический и Социальный Совет»); четвертый (II—4) — вопрос о территориальной опеке (не затронутый в Думбартон-Оксе).

Третья комиссия — о Совете Безопасности — также включала 4 комитета: первый (III — 1) рассматривал «структуру

[18] Об отношении советской делегации к Международной организации труда см. гл. XIII.

и процедуру» и функции Совета Безопасности; второй (III — 2) — мирное урегулирование споров; третий (III—3) — принудительные мероприятия Совета Безопасности и мероприятия переходного периода; четвертый (III — 4) — региональные мероприятия.

Четвертая комиссия — юридическая — делилась на два комитета: первый (IV — 1) рассматривал вопрос об организации Международного Суда; второй (IV — 2) — все остальные юридические вопросы, в том числе не предусмотренные в Думбартон-Оксе.

Кроме этих 12 комитетов (и 4 комиссий), в каждый из которых входили представители *всех* 50 делегаций, были образованы упоминавшиеся выше: 1) Руководящий комитет из глав всех делегаций, 2) Исполнительный комитет и 3) Комитет по проверке полномочий (из 6 членов).[19]

Последние три комитета были утверждены пленумом Конференции еще 27 апреля, остальные двенадцать — 30 апреля 1945 г.

1 мая 1945 г. пленум Конференции утвердил список председателей и докладчиков по всем комиссиям и комитетам (см. главы IX—XX). Громадное большинство из них было делегатами средних и малых стран. В число членов комитетов вошли председатель I — 1 — Д. З. Мануильский, докладчик II — 1 — К. В. Киселев и докладчик III — 2 — эксперт СССР Г. П. Аркадьев, делегат Франции — Поль Бонкур, делегат Китая — Веллингтон Ку, но не было ни англичан, ни американцев.[20] Когда на заседании Исполнительного комитета утром того же 1 мая Бидо обратил внимание на то, что в списке отсутствуют французы, вместо намеченного ранее английского представителя был включен Поль Бонкур, и, таким образом, Великобритания (но не ее доминионы) оказалась в списке не представленной. Место докладчика IV Комиссии оказалось почему-то не заполненным в течение всей Конференции.

Помимо своей непосредственной работы в комиссиях и комитетах председатели и докладчики выступали и коллективно. Имело место несколько таких заседаний, главным образом в целях ускорения хода Конференции.

§ 9. Регламент Конференции

Регламент Конференции явился результатом ряда решений, принятых как Секретариатом Конференции (см. § 10),

[19] Об учрежденных несколько позднее Координационном комитете, Совещательном комитете юристов и языковых комитетах см. ниже.

[20] Впрочем, в Руководящем, Исполнительном, Координационном комитетах и Совещательном комитете юристов председательствовали американцы.

так и, в особенности, Руководящим и Исполнительным комитетами. Решения эти нередко принимались от случая к случаю, и самый регламент не был полностью принят, будучи сформулирован в нескольких документах уже к концу Конференции.[21]

Основным явился вопрос о большинстве, которым должны приниматься решения,— вопрос, ставший уже на Конференции, а не в процессе ее подготовки.[22] На собрании глав делегаций 27 апреля 1945 г. австралийский министр Эватт высказался против предложения Секретариата принимать решения $^2/_3$ голосов, указывая, что «это было бы неразумно, ибо $^1/_3$ могла бы сорвать решение Конференции». Позднее он соглашался с требованием $^2/_3$ голосов для пленумов и комиссий (открытых заседаний), но не для комитетов (закрытых заседаний), где, по его мнению, достаточно простого большинства

На заседании Руководящего комитета 1 мая 1945 г., где в пользу простого большинства высказались делегаты Панамы, Египта, В. М. Молотов, подчеркнув все значение вопроса о необходимом для решений большинстве, указал, что 20 латино-американских республик вместе с Либерией и Филиппинами почти составляют простое большинство, и напомнил, что при голосовании в пленуме вопроса о приглашении Аргентины против советского предложения высказались 28 голосов, включая 20 латино-американских. Вопрос о большинстве был передан в Исполнительный комитет и 8 мая 1945 г. принят в том смысле, что все решения всех органов Конференции по вопросам существа требуют большинства в $^2/_3$ голосов, а по процедурным вопросам — простого большинства присутствующих и участвующих в голосовании. В случае спора о том, является ли данный вопрос вопросом существа или процедурным, дело должно поступать на решение Исполнительного комитета.

Голосование на Конференции производилось поднятием рук или поименно в порядке английского алфавита (в соответствии с которым было произведено и размещение делегатов в залах заседаний).

Как уже было указано, заседания и пленума и комиссий были публичными, заседания комитетов и подкомитетов — закрытыми (что, однако, не мешало проникновению в газеты, в особенности в «The New York Times», больших подробностей

[21] См. Собрание документов, документ № 332 от 13 мая 1945 г.— о ведении дел в комитетах; документ № 593 от 26 мая 1945 г.— о ведении дел в комиссиях; документ № 986 от 15 июня 1945 г., подытоживавший принятые на это число решения.

[22] Там же, документ № 25

о происходивших на заседаниях пленумов и подкомитетов прениях).

Большие споры и затруднения вызвал вопрос о постановке вопросов на голосование (в частности, в комитетах). На голосование ставились сначала поправки четырех держав, затем поправки других государств и, наконец, текст, принятый в Думбартон-Оксе. Однако в некоторых случаях председатели комитетов ставили на голосование не тексты поправок и предложений, а принципиальные «предварительные» вопросы, чем запутывали голосование. Конечно, для принятия поправки или основного текста или для отклонения основного текста необходимо было также $^{2}/_{3}$ голосов. Однако при всей несомненности этого положения некоторые склонны были считать, что для отклонения текста, принятого в Думбартон-Оксе, достаточно простого большинства.

В таких случаях возникали протесты, направлявшиеся в Руководящий комитет. Последний поручал рассмотрение их Исполнительному комитету после чего принимал свое — и окончательное — решение. Это право Руководящего комитета основывалось на том, что в его состав входили главы всех делегаций. Именно поэтому ему предоставлялось, как это заявлял Генеральный секретарь Конференции Хисс, «рассматривать любые важные вопросы политического или процедурного характера».

В течение работы Конференции Руководящий комитет пять раз предлагал отдельным комитетам пересмотреть свое решение, а иногда направлял вопрос на рассмотрение другого Комитета.[23]

Комиссии Конференции играли меньшую роль, чем это первоначально предполагалось. После пленарных заседаний в начале Конференции имелось в виду провести общие прения в комиссиях. В целях ускорения хода Конференции 4 мая 1945 г. начали работать комитеты, но их работы были утверждены комиссиями лишь в конце Конференции (решение собрания председателей комиссий и докладчиков 2 мая 1945 г.).

Окончательный текст Устава, прошедший через Координационный комитет и Совещательный комитет юристов, также был утвержден не комиссиями, как предполагалось, а Руководящим комитетом (решение 4 председателей Конференции и 4 председателей комиссий).[24]

Другие вопросы регламента не вызывали таких затруднений. Все вопросы процедуры в комитетах и подкомитетах

[23] Об этих случаях см. гл. X и след.
[24] См. документ № 1164 от 22 июня 1945 г.

разрешались председателем Комитета, который определял и состав подкомитетов (туда входили обычно представители 5 держав). В случае протеста на действия председателя дело переходило к председателю Исполнительного комитета.

Председатель Комитета имел право ограничивать число и время ораторов: по вопросам непроцедурного характера можно было высказываться всем и даже более одного раза, по процедурным вопросам высказывались лишь 2 оратора «за» и 2 «против». Предложения о закрытии прений голосовались без прений. Для постановки на голосование требовалось, чтобы вносимое делегатом предложение получило поддержку хотя бы еще одного делегата. Предложения ставились на голосование в следующем порядке: 1) закрыть заседание, 2) закрыть прения, 3) отложить прения, 4) передать дело подкомитету. Все остальные предложения должны были подаваться в письменном виде. При наличии поправок председатель должен был ставить на голосование сначала поправку, а затем предложения.

В комиссиях избегали прений, если они исчерпывались в комитетах; нельзя было представлять и новых поправок. Поправки, отклоненные в комитетах, должны были представляться накануне заседания комиссии. Тогда же надо было заявлять и о желании выступить в комиссии.

На заключительном или заключительных заседаниях пленума Конференции было решено не вносить никаких поправок и не вести прения, а ограничиться заявлениями глав делегаций.

§ 10. Секретариат Конференции

Одновременно с решением вопроса о председательствовании пленум Конференции 27 апреля 1945 г. разрешил вопрос и о Генеральном секретаре Конференции. Секретарем был утвержден работник Государственного департамента США, американец Альжер Хисс, на котором лежала и подготовка Конференции и ее проведение.

Так называемый Международный секретариат Конференции был, по существу, американским. Он возглавлялся Генеральным секретарем и подчиненными ему исполнительным и административным секретарями и насчитывал большое количество советников, помощников, переводчиков, библиотекарей и т. д. Общая численность Секретариата достигала тысячи человек.

Секретариат обслуживал все комитеты и комиссии. Кроме того, при каждой из четырех комиссий состоял специальный помощник Генерального секретаря из числа делегатов.

Секретариат подготовил и выпустил на мимеографе свы-ше 5 тысяч документов, частью свободных для обращения, а частью для служебного пользования (restricted), что, впро-чем, было изменено к концу Конференции. Заседания плену-мов Конференции и комиссий стенографировались; вели протоколы заседаний комитетов и подкомитетов. В последни дни и часы Конференции Секретариат выпустил ряд печат-ных типографских изданий, в частности Устав Организаци и Статут Суда на пяти языках.

Глава IX

РАБОТЫ КОМИТЕТА I — 1. ПРЕАМБУЛА И ГЛАВА I УСТАВА

§ 1. Продолжительность работы комитетов

Второй — «комитетский» — период Конференции в Сан-Франциско продолжался шесть недель, т. е. потребовал зна-чительно больше времени, чем первый — организационный. Работы комитетов начались 4 мая 1945 г. и продолжались гораздо дольше, чем это первоначально имелось в виду. Последнее «комитетское» заседание состоялось 20 июн 1945 г.

В связи с этим затянулось и окончание работ Конфе-ренции.

Вопрос о сроке Конференции был поставлен уже на пер-вом деловом пленуме Иденом, предлагавшим закончить Кон-ференцию не позже чем в четыре недели. Это определило срок для представления поправок; они могли вноситься, как указывалось выше, до 5 мая, т. е. в течение одно недели.

На собрании глав делегаций 27 апреля 1945 г. намечалос отвести две недели для комиссионной работы и неделю для пленарных заседаний, хотя высказывались мнения и о боль-шей продолжительности работы Конференции. На заседани Руководящего комитета 20 мая 1945 г. вновь был поднят во-прос об окончании работы комитетов к 26 мая и о предоста-лении еще одной недели комиссиям, с тем, чтобы текст Устава, одобренный Координационным и Руководящим коми-тетами, был рассмотрен на двух заседаниях пленума в пер-вую неделю июня. Однако 8 июня Руководящий комитет бы вынужден наметить сроком окончания Конференции вмес 6 июня — 15-е. И, наконец, только 20 июня Руководящий ко-митет наметил срок окончания Конференции, оказавший реальным,— 26 июня 1945 г.

§ 2. Работы Комитета I—1

Комитет I — 1, т. е. первый комитет первой комиссии, рассмотрел преамбулу к Уставу и главы I и II текста, принятого в Думбартон-Оксе (позднее объединенные Координационным комитетом в первую главу Устава). Председателем Комитета был глава Украинской делегации Д. З. Мануильский.

Комитет I — 1 провел с 4 мая по 14 июня всего 17 заседаний; принял, в принципе, на втором заседании преамбулу, предложенную фельдмаршалом Смэтсом, и выделил на четвертом заседании для подготовки текста преамбулы и главы I Устава специальный подкомитет в составе 12 представителей (председатель, докладчик, представители 5 великих держав, а также Южной Африки, Новой Зеландии, Бельгии, Чили и Панамы).[1]

Этот подкомитет проделал всю необходимую подготовительную работу в 13 заседаниях, с 14 по 30 мая, и 1 июня представил доклад Комитету. Докладчик (сириец Зейнелдин) указал в этом докладе на основное содержание: 1) преамбулы, 2) целей и 3) принципов, которыми руководствуются как Организация в целом, так и ее члены; он заметил, что каждая из этих частей Устава имеет одинаковое юридическое значение и одинаково связывает государства-члены. Докладчик, далее, указал, что подкомитет стремился включить в текст Устава только самое необходимое, отступая от текста, принятого в Думбартон-Оксе, лишь при наличии серьезных оснований и избегая излишней детализации, которая могла бы ослабить обобщающий характер выработанного подкомитетом текста.

В частности, хотя подкомитет с интересом отнесся к выдвинутым Панамой и другими южно-американскими государствами проектам прав и обязанностей государств и индивидов, он не счел, однако, возможным включить их в текст Устава.

Не получила также необходимого большинства в подкомитете предложенная Боливией и Эфиопией поправка к п. 3 главы II текста, принятого в Думбартон-Оксе, о том, что споры между государствами должны разрешаться мирными средствами не только в целях поддержания мира и безопасности, но и «на основе справедливости, договоров и международного права» (поправка собрала 5 голосов против 6).

Существенное толкование было дано пп. 5 и 6 главы II в связи с французской поправкой о том, что состояние в качестве члена в Организации исключает ссылку на статус

[1] От СССР — С. Б. Крылов.

нейтралитета. Французский представитель разъяснил, что речь идет о постоянном нейтралитете. Подкомитет согласился с таким толкованием, хотя и не счел нужным включить поправку.

5 июня докладчик представил дополнительный доклад, касавшийся преамбулы к Уставу. Он указал в нем, что подкомитет принял, лишь с небольшими изменениями, текст, предложенный фельдмаршалом Смэтсом (текст, предложенный Колумбией, не подвергался рассмотрению в подкомитете в связи с тем, что комитет еще до начала работ подкомитета принял «в принципе» текст Смэтса). Начало преамбулы — «Мы, народы объединенных наций» — было принято по предложению делегата США Виргинии Гильдерслив, перефразировавшей преамбулу конституции США. По ее же предложению было подтверждено название «Объединенные Нации», хотя вопрос и не получил окончательного разрешения в подкомитете и многие его члены возражали против этого названия, как имеющего в виду скорее членов организации.[2]

Одновременно с этим было решено заключительную часть преамбулы изложить в обычной форме вступительной части договора, т. е. указать, что Устав принимается представителями соответствующих правительств.

Комитет посвятил обсуждению работы подкомитета все свои заседания, начиная с 1 июня 1945 г.; при этом в текст, принятый подкомитетом, был внесен ряд новых поправок.

В п. 1 ст. 1 главы I было внесено слово «ситуаций», исходя из того, что к нарушению мира могут привести не только споры, но и «ситуации». Что касается предложения перенести имеющиеся в п. 1 и относящиеся к улаживанию и разрешению споров и ситуаций слова: «в согласии с принципами справедливости и международного права» в первую строчку п. 1, т. е. указать, что целью Организации является «поддерживать международный мир и безопасность в согласии с принципами справедливости и международного права», то за это предложение было подано 19 голосов против 15, т. е. оно не собрало $^{2}/_{3}$ голосов и, следовательно, не получило силы. Возражавшие против этого предложения исходили из того, что такое добавление ослабило бы действенность основной формулировки и основной цели Организации — «поддерживать международный мир и безопасность» — и могло бы задержать принятие Организацией необходимых мер.

Пункт 1 был принят в целом 32 голосами против 4.

---

[2] Следует отметить, что при обсуждении в Комитете голландский представитель Адриан Пельт возражал против формулы, предложенной Гильдерслив, указывая, что в Голландии нет суверенитета народа и что суверенные полномочия осуществляются короной.

Египетским делегатом была внесена поправка к п. 3 главы I — указать на необходимость международного сотрудничества в разрешении международных проблем юридического характера. Поправка была отклонена 19 голосами против 8, поскольку внесший ее имел главным образом в виду кодификацию международного права, а большинство Комитета не считало возможным включить этот предмет в число основных целей Организации. Пункт 3 был принят единогласно (36 голосами) в редакции подкомитета.

Споры вызвал п. 2 главы II. Колумбийское предложение о включении в этот пункт указания на то, что члены Организации «добросовестно» выполняют свои обязательства по Уставу, собрало 17 голосов против 25, т. е. не получило необходимого большинства. Пункт 2 был принят в редакции подкомитета также единогласно — 36 голосами.

При обсуждении в Комитете п. 3 главы II боливийский делегат поднял отклоненный в подкомитете вопрос о необходимости дополнить пункт указанием на то, что разрешение споров мирными средствами не должно подвергать угрозе как мир и безопасность, так и «справедливость»; тем самым отвергался мир «любой ценой», типа Мюнхена. Предложение Боливии было принято 27 голосами против 11.

Больше споры вызвала новозеландская поправка к п. 4 главы II, гласившая, что «все члены Организации обязуются коллективно сопротивляться любому акту агрессии против любого члена». Возражения против поправки сводились к тому, что борьба с агрессией обеспечивается постановлениями главы VIII, предоставляющей соответствующие полномочия Совету Безопасности. Поправка собрала всего 26 голосов против 18,[3] не получила необходимых $^2/_3$ и потому не была принята.

Обсуждение нового п. 8 главы II, выдвинутого в поправке четырех держав,[4] Комитет начал с австралийской поправки, распространявшей компетенцию Организации на вопросы, по существу входящие во внутреннюю компетенцию государства лишь в тех случаях, когда нужно применить меры принуждения. Переданный главой австралийской делегации д-ром Эватт меморандум решительно возражал против того, чтобы Организация могла рассматривать вопросы внутренней компетенции любого государства во всех случаях, когда идет речь об «угрозе миру». Вопросами внутренней компетенции государства Организация может заниматься только при

---

[3] Здесь необходимо, однако, указать, что принцип коллективного сопротивления агрессии нашел выражение в ст. 51 Устава,— см. ниже.

[4] См. Pollux. Domestic Jurisdiction. Nordisk Tidskrift for International Ret., 1946, fen. 3—4.

необходимости принудительных действий (а не рекомендаций) со стороны Совета Безопасности. Австралийская поправка, следовательно, расширяла внутреннюю компетенцию государства, и Эватт указывал, что такое расширение особенно необходимо для государств, не имеющих так называемого права «вето».

Несмотря на возражения норвежской, китайской и других делегаций, австралийская поправка была принята 31 голосом против 3 (при 5 воздержавшихся).

Что касается самого текста п. 8, то он получил в Комитете поддержку представителя США. Необходимость внести указание на недопустимость вмешательства Организации в дела, *по существу* входящие во внутреннюю компетенцию государства, Даллес мотивировал широким кругом вопросов, отнесенных к компетенции Организации.

Греческий делегат предложил возложить обязанность определять, что является «внутренней компетенцией» государства, на Международный Суд. Но, поскольку в прениях было указано, что толкование Устава может производиться не только Международным Судом, но и Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей и вообще любым органом Организации, поправка собрала лишь 17 голосов против 14, т. е. не получила необходимого большинства в $^2/_3$.

Бельгийская поправка пыталась определить понятие «внутренней компетенции» ссылкой на международное право, а также говорила лишь о делах, «исключительно» (а не «по существу») входящих в такую компетенцию, т. е. суживала объем применения п. 8. Эта поправка была частично отклонена, а частично не собрала $^2/_3$ голосов (18 голосов против 14).

В результате предложенный четырьмя державами п. 8 с австралийской поправкой был принят 33 голосами против 4.

При обсуждении в Комитете редакции преамбулы, бельгийским делегатом профессором Ролен было внесено дополнение, которым принятое на себя членами Организации уважение обязательств распространялось на обязательства, вытекающие не только из договоров, но и из «других источников международного права». Предложение было принято 23 голосами против 7.

Комитет уделил также внимание вопросу о наименовании Организации. Латино-американскими республиками было предложено 6 названий: Кубой — Мировое сообщество (Community) наций; Эквадором — Юридическая ассоциация государств, Мексикой — Постоянный союз (Union) наций, Венецуэлой — Ассоциированные нации, Панамой — Общество наций (государств), Уругваем — Ассоциация наций. Как вид-

но, за исключением Венецуэлы, все остальные латино-американские республики предлагали включить в название слово «организация» или «ассоциация» и т. п. Той же точки зрения держался и делегат Бельгии (Ролен). Критика названия «Объединенные Нации» шла по той же линии. Указывалось, что это название обозначает членов Организации, а не Организацию как таковую. Указывалось и на предстоящее вступление нейтральных стран. Сторонники названия «Объединенные Нации» (в том числе тов. Д. З. Мануильский) ссылались на то, что оно обязано происхождением Франклину Рузвельту и что, зародившись во время войны, оно может быть перенесено и на мирный период.

Учитывая эти аргументы, Комитет единогласно высказался за название The United Nations.

§ 3. I Комиссия и ее постановления по вопросам главы I Устава

В заседании I Комиссии[5] египетский делегат Махмуд Риаз предложил в ст. 1 перенести слова «в согласии с принципами справедливости и международного права» в первую строку, связав их непосредственно с целью Организации «поддерживать международный мир и безопасность». Его предложение было поддержано панамским делегатом д-ром Альфаро. Возражения против египетского предложения и доводы в пользу текста Комитета получили поддержку британского делегата лорда Галифакса и американского — Стассен, которые указывали, что ссылка на международное право в тех случаях, когда идет речь о принудительных действиях Совета Безопасности, может лишь замедлить быстроту принятия необходимых мер. Стассен сказал, что надо различать две функции Совета Безопасности: функцию полисмена и функцию жюри, и только при выполнении второй функции надо требовать решения «в согласии с принципами справедливости и международного права».

Голоса в Комиссии разделились поровну (21 голос — за и 21 голос — против), и, таким образом, сохранился текст, выработанный Комитетом.

Колумбийским делегатом Иепес было сделано дополнение к п. 2 ст. 2. Он предложил внести слово «добросовестно», т. е. сказать: «члены Организации *добросовестно* выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательства». Это дополнение было принято единогласно, получив в прениях поддержку американской делегатки Гильдерслив, английского

[5] Председатель — бельгийский делегат проф. Ролен.

делегата Кренбори, австралийского делегата Эватт, панамского делегата Альфаро и главы украинской делегации Д. З. Мануильского.

§ 4. Преамбула Устава (вступление в Устав)[6]

Результатом работ Комитета I — 1 и I Комиссии[7] явился новый текст преамбулы Устава и дополненный сравнительно с текстом Думбартон-Окса текст главы I. Устав, сравнительно с предложениями, принятыми в Думбартон-Оксе, является документом значительно большего объема. Американские комментаторы подсчитали, что в тексте, принятом в Думбартон-Оксе, содержится всего 3500 слов, а в Уставе — 10 000. В Устав вошли три главы об опеке, которых не было в тексте, принятом в Думбартон-Оксе; новыми главами являются XVI («Разные постановления») и XIX («Ратификация и подписание»). Но главное — в том, что текст, принятый в Думбартон-Оксе, значительно переработан во всех главах Устава.

Выработанный фельдмаршалом Смэтсом на имперской конференции в апреле 1945 г. в Лондоне и внесенный на Конференцию в Сан-Франциско текст преамбулы, несмотря на очень оживленные прения и большие споры по поводу отдельных формулировок, вышел из подкомитета, Комитета I — 1 и I Комиссии со сравнительно небольшими изменениями,[8] так что автор мог узнать свое детище в окончательном тексте Устава.

Изложение преамбулы ведется от имени народов, и в ней в краткой форме перечисляются те цели, которые они перед собой ставят, и те средства, которые они применяют для достижения этих целей. «Мы, народы Объединенных Наций,— говорит преамбула,— преисполненные решимости избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды в нашей жизни принесшей человечеству невыразимое горе...». Таким образом, с первых слов Устава подчеркивается основная цель Организации Объединенных Наций — обеспечить

---

[6] В этом параграфе, как и в аналогичных параграфах последующих глав, будут отмечаться лишь те статьи и постановления Устава, которые изменяют текст предложений, принятых в Думбартон-Оксе. Это потребует от читателя неоднократного возвращения к главе V книги. Вызываемое этим неудобство неизбежно при принятом автором порядке изложения истории создания текста Устава.

Для того чтобы не усложнять изложения, в указанных параграфах дается окончательный текст Устава (с поправками, внесенными Координационным комитетом и Совещательным комитетом юристов). См. также приложения I—III к книге.

[7] А также работ Координационного комитета и Совещательного комитета юристов (см. гл. XXI).

[8] К которым впоследствии добавились изменения, внесенные Координационным комитетом и Совещательным комитетом юристов.

безопасность народов. Упоминание о том, что война «дважды в нашей жизни» потрясла человечество, заставляет каждого перенестись мыслью и чувством к гигантским бедствиям, принесенным человечеству первой и второй мировыми войнами.[9] С той же решимостью народы Объединенных Наций стремятся к тому, чтобы «вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой[10] личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций, и создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость [justice.— *С. К.*] и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и *других источников международного права*[11], и содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе» [in larger freedom.— *С. К.*].

В этих целях,— продолжает преамбула,— народы Объединенных Наций решили:

«проявлять терпимость и жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи, и

объединить наши силы для поддержания международного мира и безопасности и

обеспечить, принятием принципов и установлением методов, чтобы вооруженные силы применялись не иначе, как в общих интересах,[12] и

использовать международный аппарат для содействия экономическому и социальному прогрессу всех народов».

Хотя преамбула написана от имени «народов», она заканчивается обычной договорной формулой, в которой имеются в виду «правительства»: «...наши соответственные правительства через представителей, собравшихся в городе Сан-Франциско, предъявивших свои полномочия, найденные в надлежащей форме, согласились принять настоящий Устав Организации Объединенных Наций и настоящим утверждают международную организацию под названием «Объединенные Нации». Эта формула устранила сомнения некоторых монархически настроенных правоведов, которые не считали возможным заключать договоры от имени «народов», хотя им и было указано в Комитете I — 1 автором настоящей книги на то, что в известном пакте Келлога стороны также

[9] Упомянутая формулировка получила решительную поддержку тов. Д. З. Мануильского.

[10] Слово «человеческой» можно было бы в русском тексте опустить.

[11] Нельзя не заметить, что подчеркнутые мною слова, добавленные при обсуждении в Комитете, при всей их бесспорности, нарушают общий стиль преамбулы, вводя сюда чисто научный термин из области международного права.

[12] См. Московскую декларацию четырех держав 1943 г. и главы VII и XVII Устава.

говорили «от имени своих народов», против чего в свое время возражала только военно-феодальная Япония.

При выработке преамбулы поднимался вопрос о ее юридической силе. Имеют ли постановления преамбулы одинаковую силу с постановлениями последующих глав Устава? Во всяком случае, нет сомнения в том, что преамбула обязывает толковать любое постановление Устава в свете положений, выраженных не только в самом тексте Устава, но и в преамбуле, так как она является частью Устава.

§ 5. Глава I Устава

Ввиду того, что «принципы», составляющие в документе, принятом в Думбартон-Оксе, главу II, тесно переплетаются по своему содержанию с «целями» Организации (глава I того же документа), Координационный комитет Конференции решил соединить их в одной — первой — главе Устава («Цели и принципы»). В основном же текст этой главы Устава был выработан уже упомянутым подкомитетом и I Комитетом. Следует констатировать, что текст, принятый в Думбартон-Оксе, получил значительные изменения.

Так, в п. 1 ст. 1 Устава, говорящей о целях Организации, указывается, что Организация будет «...проводить мирными средствами, *в согласии с принципами справедливости и международного права,* улаживание или разрешение международных споров или *ситуаций,* которые могут привести к нарушению мира».

Подчеркнутые мною слова внесены в связи с принятием упоминавшейся выше так называемой «поправки четырех держав».

В начале п. 2 той же ст. 1 было указано, что Организация будет «развивать дружественные отношения между нациями [nations.— *С. К.*] *на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов»* [peoples.— Курсив мой.— *С. К.*]. Это дополнение, также обязанное «поправке четырех держав» [13] и принятое подкомитетом и Комитетом, вызвало прения в связи с тем, что в нем говорилось и о «нациях» и о «народах». Как уже указывалось выше, при анализе текста, принятого в Думбартон-Оксе, Организация ставит своей целью развитие дружественных отношений не только между своими членами-государствами, но и между *нациями* (когда они борются за свою государственную независимость). В соответствии с этим имеется в виду и равноправие и самоопределение этих наций. Организация не может оставаться

[13] В основе ее лежало, как уже указывалось, предложение СССР.

безразличной ко всему, что угрожает международному миру и безопасности, и, следовательно, может поставить вопрос о самоопределении народа, и не имеющего государственного бытия, если его угнетение является фактором, затрагивающим международный мир и безопасность.

Крупное значение имеет принятая в Сан-Франциско «поправка четырех держав» к п. 3 ст. 1 Устава, поставившая перед Организацией цель «осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, *культурного* и гуманитарного характера и *в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам*[14] *для всех, без различия расы, пола, языка и религии»* (курсив мой.— *С. К.*).

Перед государствами — членами Организации ставится задача не только осуществлять сотрудничество между собой в разрешении указанных проблем (в том числе и культурных, о чем не говорилось в Думбартон-Оксе), но и поощрять и развивать уважение к «правам человека и основным свободам» для всех, не допуская дискриминации по какому бы то ни было основанию.

На терминологии этой поправки явно сказалось влияние Сталинской Конституции, что вполне понятно, поскольку поправка выдвинута была советской делегацией. Дело Экономического и Социального Совета и его Комиссии по поощрению прав человека (см. ниже) — способствовать обеспечению этих прав и свобод[15] (соблюдая основные положения Устава).

Статья 2 Устава воспроизводит, с указанными ниже поправками, отмеченные семь пунктов, имевшиеся в главе II документа, принятого в Думбартон-Оксе, и включает один новый пункт.

Пункт 1 имеет лишь редакционную поправку — он говорит о суверенном равенстве «всех... членов» Организации.

Пункт 2 указывает, что члены Организации добросовестно (in good faith) выполняют принятые на себя по Уставу обязательства. Русский перевод этого пункта, в целях уточнения его смысла, добавляет слова «в совокупности», указывая этим, что члены Организации выполняют свои обязательства, «чтобы обеспечить *им всем в совокупности* [и, надо было бы прибавить,— «каждому в отдельности». Курсив мой.— *С. К.*] права и преимущества, вытекающие из принадлежности к... Организации».

---

[14] Подобное постановление имелось в проекте Думбартон-Окса в главе, посвященной экономическому и социальному сотрудничеству.

[15] Пункт 4 ст. 1, не измененный в русском тексте, сравнительно с текстом Думбартон-Окса, редакционно изменен в английском тексте: вместо «to afford» в Уставе говорится «to be».

Пункт 3 уточняет, что речь идет о разрешении мирными средствами международных споров между членами Организации, и содержит важное дополнение в том смысле, что при этом члены Организации должны не подвергать угрозе не только «международный мир и безопасность», но и «справедливость». Другими словами, Устав Организации не допускает и не имеет в виду такого «мирного» разрешения спора, при котором попиралась бы справедливость: новый Мюнхен и восхваление мюнхенских «миротворцев» не допускаются Уставом.

Пункт 4 содержит дополнение, обязанное, главным образом, инициативе австралийских делегатов. Согласно ему, к тексту, принятому в Думбартон-Оксе и говорившему, что члены Организации воздерживаются от угрозы силой или ее применения «каким-либо образом, не совместимым с целями Организации», внесено дополнение в том смысле, что члены Организации воздерживаются от угрозы силой или ее применения «против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства». Следует заметить, что это дополнение не вносит нового принципа; само собой разумеется, оно имелось в виду и при принятии документа в Думбартон-Оксе и лишь уточняет признаки недопустимой по Уставу агрессии. Вместе с тем, оно отнюдь не исключает, например, изменения границ государства по добровольному соглашению (как по советско-чехословацкому договору 29 июня 1945 г. о Закарпатской Украине), или передачи, также по добровольному соглашению, каких-либо стратегических пунктов (как по советско-китайскому соглашению о Порт-Артуре 14 августа 1945 г.), или признания независимости какой-либо страны (как Внешней Монголии — обмен нот Молотова — Ван Ши-дзе от 14 августа 1945 г.). Другими словами, это дополнение не гарантирует сохранения территориального «статус кво». [16]

Не считая редакционных изменений (что привело, например, к объединению в одном 4-м пункте ст. 2 Устава двух пунктов — 5-го и 6-го главы II принятого в Думбартон-Оксе документа), ст. 2 Устава дает новое постановление в своем последнем (7) пункте. Согласно этому пункту «Устав ни в коей мере не дает Организации Объединенных Наций права на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства [domest.

---

[16] В том же смысле высказываются английские комментаторы текста Думбартон-Окса (см. White Paper, Cmd 6771, стр. 5) и Устава Организации Объединенных Наций (см. White Paper, Cmd 6666, стр. 6). Новозеландская поправка, гарантировавшая status quo, не была принята Конференцией.

jurisdiction.— *С. К.*], и не требует от членов Организации... представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава; однако этот принцип не затрагивает применения принудительных мер на основании главы VII» (т. е. принудительных действий в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии).

Это постановление обязано своим появлением подкомитету юристов четырех держав, собравшемуся по инициативе американских делегатов (весьма озабоченных тогда тем, как обеспечить ратификацию Устава сенатом) и при поддержке делегатов Австралии. В тексте, принятом в Думбартон-Оксе, имелось постановление о вопросах, подлежащих, согласно международному праву, исключительно внутренней юрисдикции (domestic jurisdiction) государства (п. 7 разд. *А* главы VIII), но оно относилось только к спорам и ситуациям, подлежащим мирному урегулированию. Новое постановление имеет общее значение и является одним из основных принципов Устава. Надо признать, что необходимость в нем возросла в связи с расширением компетенции Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета. Из этой компетенции должны быть изъяты вопросы внутренней компетенции государства. [17]

Содержание п. 7 оказалось расширенным, сравнительно с постановлением, принятым в Думбартон-Оксе, поскольку оно: 1) не содержит ссылки на международное право и 2) относит к внутренней компетенции государства все вопросы, входящие в нее по существу (постановление Думбартон-Окса говорило о вопросах, *исключительно* подлежащих внутренней компетенции). В связи с этим новое постановление встретило энергичные возражения. Однако надо признать, что отсутствие ссылки на международное право не имеет большого значения, поскольку само собой разумеется, что международные отношения государств регулируются нормами международного права; с другой стороны, трудно назвать вопросы, *исключительно* подлежащие внутренней компетенции государства; почти все вопросы, входящие во внутреннюю компетенцию государства, могут возникнуть и в международных отношениях. Поэтому сохранение слова «исключительно» (solely) слишком сузило бы объем вопросов внутренней компетенции государства. Отсюда предложение американских представителей, принятое в Уставе,— указать на вопросы, по

---

[17] При обсуждении в Комитете I—1 целей Организации панамский делегат д-р Альфаро предложил говорить не о «развитии уважения» к правам человека, а о «защите» их прав. Предложение не было поддержано, чтобы не давать Организации права вмешиваться для этой цели во внутренние дела той или иной страны.

существу (essentially), входящие во внутреннюю компетенцию государства.

В заключение надо заметить, что такое определение внутренней компетенции государства имеет также свои пределы, поскольку за Организацией сохранено право прибегнуть к принудительным мерам, если государство, используя свои права в области вопросов, входящих в его внутреннюю компетенцию, создало бы угрозу для международного мира и безопасности.

Работы Первого комитета имели свои специфические трудности, поскольку он должен был сформулировать общие понятия политико-юридического характера, придерживаясь терминологии международного права, как она, с одной стороны, сложилась в Европе, с другой,— в латино-американских странах. Остряки (которых среди дипломатов Конференции было немало) скрестили Первый комитет «Комитетом трех *P*» (Preamble — преамбула, Purposes — цели и Principles — принципы). Можно было бы говорить даже о четырех *P*, так как латино-американские юристы (в частности, перуанский проф. Белаунде) говорили не только о суверенитете, но и о личности (Personality) государств, требуя (без успеха) включить в главу I Устава и это понятие международного права.

Глава X

РАБОТЫ КОМИТЕТА I — 2. ГЛАВЫ II, III, XV и XVIII УСТАВА

§ 1. Работы Комитета I — 2

Комитет I—2 разобрал в своих 29 заседаниях (5 мая — 17 июня) ряд вопросов: условия состояния в Организации; главные ее органы; Секретариат и порядок внесения поправок в Устав. Председателем был делегат Коста-Рики, докладчиками — делегат Гаити (по главе II) и делегат Саудовской Аравии (по остальным главам).[1] Комитет начал свою работу с рассмотрения главы III документа, принятого в Думбартон-Оксе, и по предложению бельгийского делегата Ролена решил расширить содержание этой главы, перенеся в нее часть постановлений из главы V (в частности, о приеме и исключении члена Организации, о приостановлении осуществления им своих прав). Подготовка текста главы была поручена подкомитету в составе 9 членов: председателя и докладчика

[1] Делегат СССР в Комитете — тов. С. К. Царапкин.

Комитета, председателя I Комиссии (Ролен) и представителей Великобритании, СССР,[2] Голландии, Эквадора, Сирии и Филиппин. Подкомитет выработал текст, различавший первоначальных членов Организации и государства, которые могут быть позднее приняты в члены. При этом имелось также в виду, что некоторые из первоначальных членов Организации (например, Филиппины) не являются еще собственно государствами. (Позднее, по инициативе советской делегации, было признано, что все участники Конференции рассматриваются как государства). Был затронут также вопрос о выходе из Организации, разрешенный подкомитетом отрицательно.

Когда, однако, вопрос стал перед Комитетом I—2, делегат США в заседании 21 мая 1945 г. высказался в том смысле, что, хотя в предложениях, принятых в Думбартон-Оксе, ничего не говорится о выходе из Организации, возможность его не исключается с учетом специальных мотивов и обстоятельств каждого отдельного случая (несомненно, здесь учитывалась трудность получения ратификации Устава в сенате).

Вопросы о возможности выхода из Организации, о приостановлении прав ее члена и исключении из Организации были вновь переданы на обсуждение особого подкомитета в составе председателя I Комиссии, председателя и докладчика Комитета I—2, представителей четырех держав, Голландии, Сирии, Филиппин, Эквадора и Уругвая. Представитель Уругвая высказался за запрещение права выхода. Но было справедливо указано, что включение такого правила в Устав затруднит его ратификацию, почему подкомитет решил не упоминать о праве выхода в Уставе, учитывая, однако, возможность выхода при известных обстоятельствах.

Вопрос о выходе из Организации вновь стал в конце работы Комитета (17 июня 1945 г.) в связи с принятыми уже постановлениями о порядке пересмотра Устава, согласно которому большинство в $^2/_3$ могло принять решение, обязательное и для меньшинства.

Предложение Эквадора упомянуть в Уставе о праве выхода из Организации встретило возражения ряда делегатов (Бельгия, Канада, Великобритания, Китай, США, Франция), считавших достаточным упоминание о признании этого права в материалах Комитета, но встретило и поддержку (СССР, БССР, Австралия, Перу, Венецуэла, Турция, Греция). Однако большинство Комитета (24 против 19) высказалось против упоминания в Уставе о праве выхода. Большинством

[2] Делегат СССР — С. Б. Крылов.

38 против 2 при 3 воздержавшихся Комитет принял следующее постановление, подготовленное подкомитетом: «Комитет находит, что Устав не должен содержать постановления, которое разрешало бы или запрещало выход из Организации. Комитет считает, что главнейшей обязанностью государств — членов Организации — является продолжать сотрудничество внутри Организации в целях поддержания международного мира и безопасности. Если, однако, в силу исключительных обстоятельств, член Организации вынужден выйти из Организации и тем самым переложить бремя поддержания международного мира и безопасности на других членов Организации, в цели последней не входит принуждать этого члена продолжать свое сотрудничество в Организации.

Очевидно, однако, что выход из Организации или какая-либо другая форма распада Организации будут неизбежны, если Организация, обманув надежды человечества, обнаружит неспособность поддерживать мир или же сможет сделать это только за счет права и справедливости. Не входит в цели Организации принуждать своего члена остаться в Организации, если его права и обязательства изменены поправкой к Уставу, в выработке которой это государство не участвовало и которую оно не в состоянии принять, или если поправка, должным образом принятая необходимым большинством в Ассамблее или на Генеральной конференции, не получит ратификаций, необходимых для приведения такой поправки в действие.

В силу этих соображений Комитет решил воздержаться от рекомендации включить в Устав постановление, специально воспрещающее или разрешающее выйти из Организации».

Точка зрения СССР по вопросу о выходе из Организации получила законченное выражение в заявлении тов. А. А. Громыко на пленуме Конференции 25 июня 1945 г. При обсуждении в пленуме доклада I Комиссии тов. Громыко сделал следующее заявление, касавшееся мотивировки декларации Комиссии по вопросу о выходе из Организации. По мнению советской делегации, фраза декларации «переложить бремя поддержания международного мира и безопасности на других членов Организации...» является неправильной и неприемлемой. Нельзя заранее опорочивать мотивы, исходя из которых то или иное государство может найти необходимым осуществить свое право выхода из Организации. Это право является выражением государственного суверенитета и не может быть заранее опорочиваемо международной Организацией. В качестве примера безоговорочного признания этого права суверенного государства можно привести ст. 17 Конституции СССР, согласно которой «за каждой союзной

республикой сохраняется право свободного выхода из СССР». Известно, что это право является одним из высших проявлений демократических основ Советского государства. СССР образован на основе добровольного вхождения в Союз союзных республик с правом добровольного выхода из него.

Тем менее обоснованно опорочение заранее мотивов, по которым государство выходит из международной Организации, также основанной на добровольном участии суверенных государств. Отрицание или опорочивание этого права было бы нарушением принципов демократии и суверенитета.

Тов. Громыко указал далее, что советская делегация не может согласиться и со следующим утверждением декларации: «Однако, очевидно, что выход из Организации или какая-либо другая форма распада Организации станут неизбежны, если, обманув надежды человечества, Организация обнаружит неспособность поддерживать мир или же сможет сделать это лишь за счет права и справедливости».

Такая фраза в официальном документе Конференции, продолжал Громыко, может лишь дискредитировать международную Организацию, поскольку на нее возлагается ответственность за выход любого государства, независимо от мотивов выхода. Советская делегация уже выражала свое мнение по этому вопросу, но, к сожалению, ее аргументации не было уделено достаточного внимания. Ввиду этого, подтверждая свою точку зрения, советская делегация считает необходимым сделать это заявление пленуму, с тем, чтобы оно было внесено в протокол заседания.

Что касается вопросов о приостановлении осуществления прав и привилегий члена Организации [3] и его исключения, то при рассмотрении их в особом подкомитете 6 голосами против 5 было решено не включать в Устав постановления об исключении; приостановление же прав и привилегий члена Организации 8 голосами против 2 было решено сохранить в Уставе.

При рассмотрении этих вопросов в комитете, последний высказался за сохранение в Уставе постановления об исключении членов, но это мнение собрало лишь 19 голосов против 16, т. е. не получило необходимого большинства в $^{2}/_{3}$ голосов. Противники этого мнения указывали, что исключение члена противоречит понятию всеобщности Организации, что приостановление осуществления прав членом Организации не освобождает это государство от его обязанностей и, таким образом, эта санкция является более серьезной, чем исключение.

[3] При этом государство — член Организации ставится в положение не-члена, т. е. не может участвовать в Ассамблее, входить в состав других органов и т. д.

Исключение, говорили они, как бы развязывает руки исключенному государству, вокруг которого могут группироваться враги Организации. Поэтому можно ограничиться лишь одной санкцией — приостановлением осуществления прав членом Организации. Необходимость этой санкции была признана Комитетом большинством 25 против 2.

Вопрос об исключении членов Организации вновь был поставлен в одном из последующих заседаний Комитета в соответствии с предложением Руководящего комитета о пересмотре прежнего решения.[4] Бельгийский делегат предложил опустить текст, говорящий о таком исключении, но это предложение собрало всего 16 голосов против 21. Противоположное предложение — включить в Устав постановление об исключении членов Организации — собрало 23 голоса против 3, при 14 воздержавшихся. Делегат СССР подчеркнул невозможность сохранять в числе членов Организации государство, систематически нарушающее Устав.

При обсуждении в Комитете I — 2 главы IV предложений, принятых в Думбартон-Оксе, возникло два вопроса: 1) о главных органах Организации и 2) об участии женщин во всех органах Организации.

В число главных органов многие делегаты предлагали включить Экономический и Социальный Совет, что встретило единодушную поддержку. Был включен в число главных органов и Совет по опеке (по предложению Комитета II—4).

Предложение Кубы и Эквадора о включении в число главных органов Совета интеллектуального сотрудничества или Совета культуры и образования не имели успеха.

Что касается участия женщин в органах Организации, то их равноправие отстаивалось делегатками Уругвая (Изабелла Видаль), Бразилии (Берта Люц), Австралии (Джесси Смит). При этом подчеркивалось, что допущение женщин на равных правах во все органы Организации не налагает на государства-члены никаких обязательств при назначении ими своих делегатов. Вопрос был передан на рассмотрение особого подкомитета в составе председателя и докладчика Комитета, председателя I Комиссии и представителей Австралии

---

[4] Как указывалось выше, Руководящий комитет имел, согласно регламенту Конференции, право предлагать «техническим» («номерным») комитетам пересматривать принятые ими решения. До Руководящего комитета вопрос о пересмотре рассматривался еще в Исполнительном комитете как подготовительной инстанции для Руководящего комитета. В настоящем случае вопрос о пересмотре решения Комитета I—2 был поставлен «Большой Пятеркой». Исполнительный комитет 9 голосами против 5 высказался за пересмотр в Комитете I—2 и направил вопрос о пересмотре на одобрение Руководящего комитета, который санкционировал предложение Исполнительного комитета.

Бразилии, Канады, Голландии, Норвегии, Уругвая и США Выработанный подкомитетом текст был принят Комитетом большинством 35 голосов против 2, но в дальнейшем подвергался неоднократным изменениям, в которых подчеркивалось, что он имеет в виду не только работников Секретариата Организации, но и делегатов и других членов делегаций (совместная поправка УССР и Кубы).

* * *

Бурные прения имели место в Комитете I—2 по вопросу о Секретариате Организации. Единственная поправка четырех держав, не принятая Конференцией, относилась именно к этому вопросу.

Основным оппонентом выступил представитель Новой Зеландии, выдвинувший три возражения против поправки четырех держав: 1) трехлетний срок для Генерального секретаря и его четырех заместителей слишком короток и не позволит им стать «международными» должностными лицами; 2) указание на четырех заместителей раскрывает желание передать контроль над Секретариатом в руки пяти великих держав, что неприемлемо для всех остальных стран; 3) заместители секретаря должны назначаться последним, а не избираться Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности (иначе во главе Секретариата будет стоять не секретарь, а своеобразный «комитет»). Эти аргументы были поддержаны рядом стран (Австралией, Канадой, Бельгией, Голландией и др.).

Поскольку Комитет II—1 принял предложение четырех держав об избрании секретаря на срок в 3 года, Комитет I—2 принял то же решение, хотя многие из его членов и считали желательным более длительный срок или, в крайнем случае, предпочитали вовсе не говорить о сроке избрания.

Рассмотрев вопрос о порядке выборов Генерального секретаря, Комитет I—2 (как и комитет II—1) решил, что при выборах его Ассамблеей достаточно рекомендации со стороны любых 7 членов Совета Безопасности.

Однако это решение было изменено Комитетом III—1 в соответствии с указанием Руководящего комитета, и в результате этого признано, что выборы секретаря должны производиться Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности, при условии принятия ее всеми постоянными членами. В соответствии с этим пересмотрел свое прежнее решение и Комитет I—2 (36 голосами против одного, при 2 воздержавшихся).

По предложению делегата Нидерландов было, вместе с тем, решено, как это имел в виду и Руководящий комитет,

отказаться от прежних решений: а) об избрании Генерального секретаря на 3 года[4а] и б) о допустимости его переизбрания. Предложение нидерландского делегата собрало 36 голосов против 2 (при одном воздержавшемся).

Против предложения четырех держав об упоминании в Уставе о заместителях Генерального секретаря высказалось еще больше членов Комитета. Это предложение собрало 15 голосов, против голосовало 13, и таким образом предложение не получило необходимого большинства в $^{2}/_{3}$ голосов.

Несмотря на то, что вопрос был вновь передан особым постановлением Руководящего комитета на рассмотрение Комитета I—2, последний и на этот раз не собрал необходимого большинства (за предложение голосовало 22 чел., против— 18). Не собрало большинства и предложение делегата СССР предусмотреть в Уставе не 4, а 5 заместителей секретаря (за предложение голосовало 20 чел., против — 19).

Вопрос о функциях Секретариата был передан на рассмотрение подкомитета в составе председателя и докладчика Комитета, председателя I Комиссии и представителей США Китая, Канады, Новой Зеландии, Норвегии, Греции, Мексики Уругвая и Венецуэлы.

При обсуждении функций Генерального секретаря Комитет рассмотрел поправку Венецуэлы, предоставлявшую секретарю право обращать внимание не только Совета Безопасности, но и Генеральной Ассамблеи на всякую угрозу международному миру и безопасности. Эта поправка была отклонена 18 голосами против 11. Поправка Уругвая о праве секретаря обращать внимание Совета Безопасности на любое нарушение принципов Устава была отклонена 16 голосами против 13. При обсуждении вопроса о комплектовании Секретариата делегаты СССР и УССР возражали против включения в Устав принципов комплектования, являющихся по существу инструкцией (см. п. 3 ст. 101 Устава). Однако эти возражения не получили поддержки в Комитете, который 30 голосами против 3 одобрил предложенный Канадой соответствующий текст, заимствованный из уставов ряда международных организаций.

При обсуждении вопроса о допустимости принятия членом Секретариата торжественного обещания было указано, что только фашистские государства возражали против такого обещания. Были отмечены, однако, возможные трудности в тех случаях, когда работник Секретариата будет принимать участие в подготовке мероприятий, направленных против его собственной страны.

---

[4] Таким образом, срок продолжительности работы Ген. секретаря не был определен в Сан-Франциско.

* * *

Глава о поправках к Уставу (XI) вызвала серьезные прения. Ряд делегатов возражал против установления единогласия великих держав для поправок к Уставу и против применения так называемого «вето» в процессе изменения Устава, предлагая установить правило о необходимости для пересмотра Устава квалифицированного большинства в Генеральной Ассамблее и Совете Безопасности.

Для подготовки вопроса был создан подкомитет из 15 членов в составе председателя и докладчика, председателя I Комиссии и представителей 5 великих держав, Норвегии, Австралии, Канады, Бразилии, Эквадора, Мексики и Венецуэлы.

Подкомитет 9 голосами против 6 высказался за то, чтобы Устав Организации подвергся пересмотру на Генеральной конференции, которая должна быть созвана через 5—10 лет после принятия Устава (поправка Канады — Бразилии). В основном это требование объяснялось той же борьбой против «вето», которой вдохновлялся и Комитет III — 1. Имелось в виду хоть через 10 лет добиться отказа великих держав от «вето».

Представители СССР и США возражали в Комитете против указания в Уставе какого-либо определенного срока для пересмотра Устава, считая, что это ослабит авторитет принимаемого Устава. С другой стороны, предложение Канады — Бразилии получило поддержку Бельгии, Австралии, Новой Зеландии, Перу, Уругвая и др. Однако оно не собрало $^{2}/_{3}$ голосов (23 голоса — за, 17 — против, при одном воздержавшемся). Не собрало достаточного количества голосов и предложение делегата Южно-Африканского Союза о созыве Конференции не позднее чем через 10 лет (28 — за, 17 — против). В конце концов, делегат США, поддержанный Великобританией, Францией и Китаем, выдвинул предложение включить в повестку 10-й ежегодной Генеральной Ассамблеи пункт о созыве Генеральной конференции для пересмотра Устава. Решение о созыве Генеральной конференции может быть принято Ассамблеей простым большинством и Советом Безопасности большинством любых голосов. Это предложение получило поддержку большинства делегатов. Делегат СССР высказался против, считая, что такая поправка поощряет государства, ставящие себе задачей борьбу против принципа единогласия великих держав. Однако Комитет большинством 42 голосов против одного при 3 воздержавшихся одобрил поправку США. Не встретила поддержки и поправка УССР и БССР заменить в поправке США указание на простое большинство указанием на «$^{2}/_{3}$ голосов». Комитет отклонил эту поправку большинством 40 против 3, при 3 воздержавшихся.

Большие прения вызвал и вопрос о том, в каком порядке будут приниматься решения этой возможной в будущем Генеральной конференции.

Противники сохранения на этой Конференции за великими державами права «вето» возражали против того, чтобы в Уставе содержалось какое-либо постановление об этом. Они указывали, что сохранение «вето» в этом случае вынудит их поставить вопрос о праве выхода из Организации (Мексика).

Великие державы отстояли свою позицию, и компромисс, в конце концов, наметился в том смысле, что изменения Устава (как путем внесения отдельных поправок, так и путем общего пересмотра) могут иметь место лишь с согласия всех великих держав (специальная декларация 5 держав в подкомитете). Однако было гарантировано и право выхода из Организации, поскольку тот или иной ее участник не соглашается с вносимым в Устав изменением.

В частности, бельгийский делегат предложил, чтобы для внесения Генеральной конференцией изменений в Устав было достаточно $^2/_3$ голосов на самой Конференции (считая голоса всех членов) и $^2/_3$ ратификаций (включая всех постоянных членов Совета Безопасности). Бельгийский депутат считал, что требование $^2/_3$ ратификаций (а не простого большинства с присоединением постоянных членов Организации, как предлагали четыре приглашающие державы и подкомитет) увеличит вес малых и средних государств.[5] Изменилась и позиция представителя Мексики в сторону поддержки позиции четырех приглашающих держав. Возражали представители Австралии и других доминионов. В результате бельгийское предложение было принято 29 голосами против 14, при 3 воздержавшихся.

Весь текст, относящийся к порядку пересмотра Устава (позднее — ст. 109 Устава), был принят 39 голосами против 1, при 12 воздержавшихся.[6]

Что касается предложения подкомитета о порядке внесения в Устав отдельных дополнений, принятого там 6 голосами против 5, то оно было принято 34 голосами против 8, при 4 воздержавшихся.

---

[5] Впрочем, различие между бельгийской поправкой и предложением четырех держав невелико: по поправке держав для вступления поправки в силу было бы достаточно 31 голоса (26 + 5), по бельгийской поправке — 34.

[6] Попытка отдельных делегатов в прениях Комитета I — 2 провести различие в порядке пересмотра Устава в зависимости от того, идет ли в соответствующем постановлении Устава речь о применении Организацией силы или нет,— не получила поддержки.

§ 2. Работы I Комиссии по вопросам о членах и органах Организации

При обсуждении главы II, говорящей о составе членов Организации, мексиканский делегат Кинтанийа заявил, что право вступить в члены Организации не может быть предоставлено правительствам держав «оси» и правительствам, обязанным своим существованием ее военному вмешательству. При этом Кинтанийа имел в виду не столько марионеточное правительство Манчжоу-Го, сколько правительство Франко, возникшее благодаря интервенции нацистской Германии и фашистской Италии. Он просил внести в протоколы Конференции формулу мотивов голосования мексиканской делегации:

«Мексиканская делегация исходит из понимания, что п. 2 главы III [7] не может быть применен к государствам, внутренний режим которых установлен с помощью военных сил, принадлежавших странам, объявившим войну против Объединенных Наций, пока указанный режим продолжает существовать».

Предложение Кинтанийа было поддержано французским делегатом Поль Бонкуром, бельгийским делегатом Деусс, австралийским делегатом Эватт, указавшим, что франкистское правительство посылало войска против СССР, украинским делегатом тов. Палладиным, главой белорусской делегации тов. Киселевым, обрисовавшим злодеяния испанского «голубого легиона» в Белоруссии, американским, уругвайским и чилийским делегатами. Предложение Мексики было одобрено комиссией. [8]

---

[7] Т. е. ст. 4. Устава, где речь идет о «миролюбивых» государствах, или, точнее,— о государствах, во главе которых стоят миролюбивые правительства.

[8] Вопрос о приеме новых членов в Организацию стал на рассмотрение Берлинской конференции трех держав (СССР, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов) 17 июля — 2 августа 1945 г., принявшей по этому вопросу специальную резолюцию. Участники Конференции сочли возможным, после того как будут заключены мирные договоры с демократическими правительствами Италии, Болгарии, Венгрии, Румынии и Финляндии, поддержать просьбу этих государств о принятии в члены Организации Объединенных Наций. Точно так же три державы решили поддержать просьбу о принятии в члены тех государств, которые оставались нейтральными во время войны и которые будут удовлетворять условиям п. 1 ст. 4 Устава.

Одновременно с этим три державы заявили, «что они со своей стороны не будут поддерживать просьбу о принятии в члены, заявленную теперешним испанским правительством, которое, будучи создано при поддержке держав оси, не обладает, ввиду своего происхождения, своего характера, своей деятельности и своей тесной связи с государствами-агрессорами, качествами, необходимыми для такого членства». Таким образом, три державы подтвердили в Берлине ту направленную против

При обсуждении ст. 8, устанавливающей равноправие женщин в Организации, выступила одна из соавторов статьи — бразильская делегатка Берта Люц, отметившая поддержку, которая была оказана инициативе женщин — делегатов Латинской Америки — такими странами, как СССР, Франция и др.

§ 3. Глава II Устава[9]

Глава II Устава (ст.ст. 3—6) по существу составлена Комитетом I — 2 наново, поскольку в Думбартон-Оксе, как указывалось выше, написать ее не удалось.

Первые две статьи главы — 3 и 4 — проводят различие между государствами, которые являются первоначальными членами, членами-инициаторами Организации, и теми, которые будут впоследствии в нее приняты.

Ст. 3 Устава говорит, что «первоначальными членами Организации Объединенных Наций являются государства, которые, приняв участие в Конференции в Сан-Франциско по созданию Международной Организации *или ранее подписав Декларацию Объединенных Наций от 1 января 1942 г.*, подписали и ратифицировали настоящий Устав» (курсив мой.— *С. К.*).

Таким образом, первоначальными членами Организации являются 50 государств, участвовавших в Конференции в Сан-Франциско. Подчеркнутые слова были включены в статью на последней стадии Конференции, когда статья была на рассмотрении Координационного комитета и Совещательного комитета юристов. Эти слова предоставили Польше право быть первоначальным членом Организации. Как известно, из всех государств, подписавших Декларацию 1 января 1942 г., только Польша не принимала участия в Конференции в Сан-Франциско. Соответствующее решение было принято Руководящим комитетом 23 июня в связи с тем, что накануне, 22 июня, сформировалось польское правительство национального единства.

Пункт 1 ст. 4, повторяя постановление главы III документа, принятого в Думбартон-Оксе, определяет условия приема в члены Организации. Согласно ему, «прием в члены Организации открыт для всех других миролюбивых государств, которые примут на себя содержащиеся в настоящем

правительства Франко резолюцию, которая, по предложению мексиканского делегата, была принята на Конференции в Сан-Франциско в заседании I Комиссии

[9] См. Kelsen.— «Columbia Law Review», 1945, т. V—VI.

Уставе обязательства и которые, по суждению Организации, могут и желают эти обязательства выполнять».

Таким образом, прием в Организацию открыт только для миролюбивых государств (точнее — для возглавляемых миролюбивыми правительствами), и п. 1 ст. 4 устанавливает критерии для определения, действительно ли данное государство является миролюбивым. Оно должно прежде всего принять на себя в порядке, установленном его конституцией, обязательства, вытекающие из Устава, в частности, например, получить, если это необходимо, одобрительный вотум парламента. Оно должно также, по суждению Организации (см. ниже о п. 2 ст. 4): а) быть в состоянии и б) *желать* эти обязательства выполнить.

Следовательно, после того как соответствующее государство обратится в Организацию о приеме его в члены Организации Объединенных Наций, Организация рассмотрит этот вопрос, учитывая указанные выше юридические критерии и подвергая кандидатуру политической оценке.[10]

Остальные постановления главы II Устава, именно п. 2 ст. 4 и ст.ст. 5 и 6, были перенесены сюда, по предложению бельгийского делегата проф. Ролен, из главы V документа, принятого в Думбартон-Оксе (именно пп. 2 и 3 разд. *B*). Они говорят от органах, осуществляющих прием в члены (Генеральная Ассамблея, принимающая решения $^2/_3$ голосов, по рекомендации Совета Безопасности),[11] о приостановлении прав и привилегий члена Организации, о его исключении из Организации, и повторяют свой прототип, с незначительными редакционными изменениями.

Как уже указывалось, глава II не содержит постановления о добровольном выходе из Организации, подобного, например, тому, какое имелось в Уставе Лиги наций.

§ 4. Глава III Устава

Глава III Устава («Органы») повторяет в ст. 7, с некоторыми редакционными изменениями, главу IV документа, принятого в Думбартон-Оксе, включая, однако, в число главных

[10] Правильность изложенного в тексте подтверждается в свете консультативного заключения Международного Суда, вынесенного 28 мая 1948 г., в частности особых мнений меньшинства. См. статью «Прием новых членов в ООН» — «Советское государство и право», 1948, № 9.

[11] Эта рекомендация, не будучи решением процедурного характера (см. ниже), требует голосования «за» всех пяти постоянных членов. Австралийская поправка, поддержанная Канадой, о том, чтобы это последнее требование предъявлялось лишь при приеме бывших вражеских государств и Испании, была отклонена.

органов Организации Экономический и Социальный Совет и Совет по опеке, но не упоминая Военно-Штабного Комитета (см. ст.ст. 26 и 47 Устава).

Ст. 8 главы III дает новое постановление: «Организация Объединенных Наций не устанавливает никаких ограничений в отношении права мужчин и женщин участвовать в любом качестве и на равных условиях в ее главных и вспомогательных органах». Как уже указывалось, ряд делегаток выразил в Комитете I — 2 пожелание, чтобы соответствующее постановление было внесено в Устав. Это пожелание было поддержано рядом делегатов, в том числе делегатами СССР и УССР, и было принято. Постановление имеет в виду не только Секретариат, но и любой орган Организации (Ассамблею, любой из Советов, перечисленных в ст. 7, и т. д.).

§ 5. Глава XV Устава [12]

Глава XV Устава (ст.ст. 97—101) говорит о Секретариате. Она явилась, как указано выше, результатом больших споров и большой борьбы в Комитете I — 2 на Конференции в Сан-Франциско.

Ст. 97 повторяет п. 1 главы X, принятой в Думбартон-Оксе. Тем самым оказались отвергнутыми многочисленные указанные выше поправки, предлагавшиеся по данному вопросу.

Не было принято, в частности, предложение установить срок, на который избирается Генеральный секретарь.

Единственно, что говорит ст. 97 по этому поводу, это то, что Генеральный секретарь «назначается» Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности. Рекомендация эта требует большинства 7 голосов, причем «за» должны высказаться все пять великих держав (поскольку эта рекомендация не носит процедурного характера). Большинство голосов, которым Генеральный секретарь «назначается» Ассамблеей, является простым, поскольку п. 2 ст. 18 Устава при перечислении вопросов, разрешающихся $^2/_3$ голосов, не упоминает о Генеральном секретаре. Само собой разумеется, что при неполучении простого большинства в Ассамблее рекомендация Совета Безопасности будет считаться отпавшей.

Ст. 98 Устава воспроизводит п. 2 главы X текста, принятого в Думбартон-Оксе, указывая, что Генеральный

[12] См. Ranshoffen-Wertheimer. The International Secretariat, 1945, p. 475 + XXVI. См. его же — AJIL, 1945, стр. 323—330. См. «The International Secretariat of the Future», 1944.

секретарь несет секретарские обязанности на заседаниях не только Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности и Экономического и Социального Совета, но и Совета по опеке и «выполняет такие другие функции, какие возлагаются на него этими органами».

Ст. 99 воспроизводит п. 3 той же главы, предоставляя Генеральному секретарю право доводить до сведения Совета Безопасности о любых вопросах, которые, по его мнению, могут угрожать поддержанию международного мира и безопасности (см. также п. 2 ст. 12 Устава).

Ст.ст. 100 и 101, выработанные на Конференции в Сан-Франциско, подчеркивают международный характер Секретариата Организации. В основе ст. 100 лежит поправка четырех держав. «При исполнении своих обязанностей Генеральный секретарь и персонал Секретариата не должны запрашивать или получать указаний от какого бы то ни было правительства или власти, посторонней для Организации. Они должны воздерживаться от любых действий, которые могли бы отразиться на их положении как международных должностных лиц, ответственных только перед Организацией» (п. 1 ст. 100). «Каждый член Организации обязуется уважать строго [exclusively.— *С. К.*] международный характер обязанностей Генерального секретаря и персонала Секретариата и не пытаться оказывать на них влияние при исполнении ими своих обязанностей» (п. 2 ст. 100).

Ст. 101, в основу которой легли, главным образом, поправки Канады и Новой Зеландии, определяет порядок комплектования Секретариата. Как указывает ее п. 1, «персонал Секретариата назначается Генеральным секретарем, согласно правилам, устанавливаемым Генеральной Ассамблеей».

Пункт 2 ст. 101 указывает, что «надлежащий персонал выделяется для постоянной работы в Экономический и Социальный Совет, в Совет по Опеке и, по мере надобности, в другие органы Организации. Этот персонал составляет часть Секретариата».

Обращает на себя внимание отсутствие в этом перечне Совета Безопасности. Однако особые условия работы Совета Безопасности (секретность работы; необходимость переездов, поскольку Совет Безопасности может заседать не только в месте пребывания Организации) требуют также выделения для него надлежащего персонала для постоянной работы, с тем, чтобы этот персонал являлся частью Секретариата, так как Секретариат должен составлять единое целое.

Пункт 3 формулирует требования, предъявляемые к Генеральному секретарю при комплектовании им персонала:

«При приеме на службу и определении условий службы следует руководствоваться, главным образом, необходимостью обеспечить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности [efficiency, competence and integrity.— *С. К.*). Должное внимание следует уделять важности подбора персонала на возможно более широкой географической основе».

§ 6. Глава XVIII Устава

Глава XVIII Устава («Поправки») содержит ст.ст. 108 и 109, из которых первая говорит о поправках к Уставу, а вторая — о его пересмотре.

Сравнительно с главой XI документа, принятого в Думбартон-Оксе, ст. 108 содержит важное изменение: поправки к Уставу должны быть не только приняты $^2/_3$ голосов членов Генеральной Ассамблеи, но и ратифицированы «двумя третями членов Организации, включая всех постоянных членов Совета Безопасности» (как указано выше, по тексту, принятому в Думбартон-Оксе, было достаточно ратификации постоянными членами Совета Безопасности и большинством остальных членов Организации). При этом здесь идет речь не о $^2/_3$ присутствующих и голосующих», а о $^2/_3$ общего числа членов Организации.[13]

Содержание новой ст. 109 Устава достаточно сложно, что объясняется той обстановкой оживленных споров, которая сложилась в Комитете I—2 в Сан-Франциско.

В основе этой статьи лежит поправка четырех держав, которые, идя навстречу пожеланиям многочисленных участников Конференции в Сан-Франциско, предложили дополнить Устав постановлением о порядке общего пересмотра Устава. Предложение допускало общий пересмотр Устава, если за это выскажется $^3/_4$ членов Генеральной Ассамблеи и любые 7 членов Совета Безопасности.

Согласно п. 1 ст. 109, «с целью пересмотра настоящего Устава может быть созвана Генеральная конференция членов Организации в срок и в месте, которые должны быть определены *двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи* и голосами *любых семи членов* Совета Безопасности. Каждый член Организации будет иметь на Конференции один голос» (курсив мой.— *С. К.*). Таким образом, необходимое большинство было снижено с $^3/_4$ до $^2/_3$ общего числа членов Организации (а не «присутствующих и голосующих» на Ассамблее).

---

[13] Противоположное утверждение Копельманаса (Kopelmanas, L'organisation des Nations Unies, 1947, т. I, стр. 141 и 152—153) противоречит тексту статьи.

В этом случае, следовательно, тот или иной постоянный член Совета Безопасности не может воспротивиться созыву Генеральной конференции.

Еще более простыми являются условия пересмотра Устава, если такой пересмотр не состоится в течение первых 10 лет со дня вступления Устава в силу.

Согласно п. 3 ст. 109, в основу которого легла канадская поправка, поддержанная США,— «если такая Конференция не состоится до десятой ежегодной сессии Генеральной Ассамблеи, считая со вступления настоящего Устава в силу,[14] — предложение созвать такую Конференцию включается в повестку дня этой сессии Генеральной Ассамблеи, и Конференция созывается, если это будет решено *простым большинством* [курсив мой.— *С. К.*] голосов членов Генеральной Ассамблеи и голосами любых семи членов Совета Безопасности» (и в этом случае опять-таки имеется в виду простое большинство *общего числа* членов Ассамблеи).

Однако изменение Устава, как результат Генеральной конференции, может иметь место лишь на тех условиях, какие установлены для внесения поправок в ст. 108. Согласно п. 2 ст. 109, «любое изменение настоящего Устава, рекомендованное двумя третями голосов участников Конференции, вступит в силу по ратификации, в соответствии с их конституционной процедурой, двумя третями членов Организации, включая всех постоянных членов Совета Безопасности».

Это последнее правило встретило оживленное противодействие со стороны ряда участников Конференции, которые возражали против предоставления каждому из членов «Большой Пятерки» права заявлять «вето» против предложения об изменении Устава. Однако правило единогласия великих держав победило и в этом случае. В связи с этим средние и малые государства оговорили возможность выхода из Организации, если в указанном выше порядке Устав Организации изменен против воли того или иного отдельного государства-члена или если не удалось провести ту поправку, которую он считает необходимой. Право выхода является в этом случае естественным выводом из того, что принятые квалифицированным *большинством* изменения Устава являются обязательными для всех членов Организации, хотя бы и голосовавших против этих изменений.

---

[14] 24 октября 1945 г. Таким образом, «критическим» годом для Устава может явиться 1955 г.

Глава XI

РАБОТЫ КОМИТЕТА II — 1

§ 1. Результаты работ Комитета II — 1

Комитет II—1 под председательством турецкого делегата, при докладчике главе делегации БССР тов. К. В. Киселеве, с 5 мая по 18 июня 1945 г. имел 15 заседаний и рассмотрел постановления текста, принятого в Думбартон-Оксе, относящиеся к составу, голосованию и процедуре Генеральной Ассамблеи.[2] Комитет принял ряд решений. Приводим важнейшие из них.

В соответствии с решением Комитета каждый член Организации должен иметь в Ассамблее не более 5 делегатов, составляющих вместе один голос (в Лиге наций было по 3 делегата).

По вопросу о приеме в члены Организации Египет внес поправку о том, чтобы Ассамблея принимала членов, не требуя рекомендации Совета Безопасности, а лишь запросив его мнение (advice). Парагвай и Венецуэла высказались против применения права «вето» Совета при приеме членов. Австралия считала необходимой рекомендацию Совета лишь при приеме тех членов, которые находились в войне с Объединенными Нациями.

Все эти поправки были отвергнуты, и порядок приема в члены, намеченный в Думбартон-Оксе, был одобрен Комитетом 22 голосами против 9.

Большие прения вызвал вопрос о выборе Генерального секретаря Организации. Были выдвинуты предложения:

а) избирать Генерального секретаря, не требуя рекомендации Совета Безопасности;

б) избирать его из числа трех кандидатов, представляемых Советом (предложение Уругвая);

в) требовать для избрания участия не только Ассамблеи и Совета Безопасности (большинством 7 голосов любых членов), но и Экономического и Социального Совета (большинством 10 членов — предложение Австралии).

Комитет в заседании 14 мая 1945 г. высказался за избрание Генерального секретаря Ассамблеей по рекомендации любых 7 членов Совета Безопасности.

В связи с возражениями советского представителя вопрос перешел в Исполнительный и Руководящий комитеты.

---

[1] Представителем СССР в комитете был тов. А. А. Рощин.

[2] Начиная с пятого заседания Комитета, в нем присутствовали представители: 1) Лиги наций, 2) Международной организации труда, 3) Организации продовольствия и земледелия и 4) ЮНРРА.

Вопрос о порядке избрания заместителей Генерального секретаря, в частности о принятии поправки четырех держав, вызвал большие прения.

Делегат Канады считал, что эти должностные лица должны назначаться Генеральным секретарем, иначе Секретариат будет управляться не единолично, а коллегиально. В связи с этим делегаты Франции и Великобритании предложили дополнить поправку четырех держав указанием на то, что выборы заместителей должны происходить по рекомендации Совета Безопасности после консультации с Генеральным секретарем. Делегат Новой Зеландии считал, что ограничение числа заместителей четырьмя означает, что великие державы хотят взять управление Секретариатом в свое исключительное ведение. Делегаты Новой Зеландии и Бельгии предлагали, чтобы для рекомендации Совета Безопасности было достаточно большинства любых 7 членов Совета. Делегат Нидерландов указал, что вопрос о числе заместителей Генерального секретаря должен быть разрешен Комитетом I—2, как и вопрос о том, должны ли вообще быть учреждены эти должности.

В результате Комитет II—1 воздержался от обсуждения вопроса впредь до рассмотрения его комитетами I—2 и III—1.

При обсуждении вопроса о праве голоса в Ассамблее было выдвинуто несколько предложений:

а) чтобы стороны в споре воздерживались от участия в голосовании (предложение Чили и Венецуэлы);

б) чтобы лишение голоса в Ассамблее, в случае невыполнения финансовых обязательств, влекло для непостоянных членов Совета Безопасности лишение голоса и в Совете (австралийское предложение).

Комитет ограничился лишь принятием предложения о лишении права голоса в Ассамблее в случае невыполнения финансовых обязательств

Предложение, приведенное под п. «а», было отклонено 21 голосом против 7; отклонение мотивировалось тем, что такое воздержание не может существенно влиять на решение Ассамблеи.

В отношении вопросов, требующих квалифицированного большинства в $^2/_3$, Комитет принял текст, выработанный в Думбартон-Оксе. Предложение требовать этого же большинства при избрании Генерального секретаря было отклонено 15 голосами против 12.

Комитет принял предложение Мексики и Уругвая определить порядок созыва специальных сессий (требование большинства членов или постановление Совета Безопасности).

При обсуждении вопроса о порядке избрания председателя Ассамблеи австралийский делегат предложил, чтобы председатель избирался сроком на один год, впредь до избрания его преемника.

Это предложение было отклонено 25 голосами против 5; был принят текст, выработанный в Думбартон-Оксе, об избрании председателя на каждую сессию.

Предложение Перу включить в Устав постановление о том, что заседания Ассамблеи должны происходить публично, т. е. быть открытыми для публики и прессы, было отклонено 22 голосами против 15, поскольку была принята предложенная Канадой резолюция о том, что это постановление должно войти в регламент Ассамблеи.

Как видно из сказанного, ряд вопросов подвергся рассмотрению и в Комитете II—1 и в Комитете I—2. Председатели комиссий — первой (проф. Ролен) и второй (фельдмаршал Смэтс) — пытались договориться, чтобы избежать двойного обсуждения одного и того же вопроса в разных комитетах.

Однако, каждый Комитет получал определенную часть текста, принятого в Думбартон-Оксе, и обсуждал все вопросы, так или иначе связанные с этой частью; такое двойное обсуждение не удалось устранить ни в этом, ни в ряде других случаев.

§ 2. Комиссия II о порядке избрания Генерального секретаря

Уже на первом заседании II Комиссии, под председательством фельдмаршала Смэтса, 30 мая 1945 г., при докладе Комитета II—1 (докладчик тов. К. В. Киселев) возникли прения в связи с предложением Комитета избирать Генерального секретаря по рекомендации Совета Безопасности, принятой большинством 7 любых членов (т. е. не включая обязательно голосов 5 постоянных членов). Делегат СССР тов. К. В. Новиков указал, что эта рекомендация Комитета вызвала обращение советской делегации с протестом в Руководящий комитет Конференции, и просил в связи с этим отложить рассмотрение этого вопроса в Комиссии. Просьба была удовлетворена председателем.

В последнем заседании (21 июня 1945 г.) Комиссия приняла постановление об избрании Генерального секретаря Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности (указание на то, что эта рекомендация принимается *любыми* семью членами, было устранено; таким образом, в этом случае Совет принимает решение, если за него голосуют все пять постоянных членов Совета).

§ 3. Проекты предоставления отдельным государствам пропорционального представительства в Генеральной Ассамблее

Предоставление в Генеральной Ассамблее каждому из членов Организации одного голоса — как СССР, США, так и Люксембургу и любому центрально-американскому государству,— вызвало к жизни после опубликования проекта Думбартон-Окса довольно значительную американскую юридическую литературу,[3] преследовавшую цель доказать возможность предоставления в Генеральной Ассамблее отдельным государствам не одинакового количества голосов (по одному), а пропорционального тем или иным «показателям» значения государства в международной жизни.

Нельзя не заметить, что в так называемых административных союзах (ныне «специализированных учреждениях» — см. главу XVI) неоднократно допускалось наделение отдельных суверенных государств разным количеством голосов, в частности путем предоставления голоса «всем колониальным владениям» данного государства или тому или иному государству, состоящему под его протекторатом, или колонии, пользующейся той или иной степенью административной самостоятельности. Так обстояло дело в течение нескольких десятков лет в Почтовом союзе, Телеграфном союзе, на конференциях по радиотелеграфии, а с 1932 г.— в Союзе электросвязи. В Международном сельскохозяйственном институте в Риме Великобритания имела 22 голоса, США — 21, Франция — 19; в Международном сахарном совете отдельные страны получили разное количество голосов (например, СССР — 5, в то время как некоторые другие — до 17). Таково же положение дела и в постоянной конференции, наблюдающей за Международным институтом холодильного дела (где государства имеют от 1 до 6 голосов).

Неравное представительство получали государства по проекту 1907 г. Международной призовой палаты. В последнее время также неравное представительство предусматривают соглашения Бреттон-Вудс, причем количество голосов США более чем в 100 раз превышает количество голосов, принадлежащих некоторым другим отдельным участникам соглашений.

---

[3] См. Sohn. Veighting of votes in an International Assembly.— «American Political Science Review», 1944, стр. 1192—1203; Clark.— «American Bar Association Journal», 1944, стр. 671; Sohn. Multiple representation in International Assemblies.— AJIL, 1946, стр. 71—99. В русской литературе: В. Э. Грабарь. Начало равенства государств.— «Известия Мин. иностр. дел», 1912, кн. 1.

В Лиге наций, а еще ранее, как известно, на Версальской конференции, Британская империя добилась того, что, кроме собственно Великобритании, были представлены особыми голосами Канада, Австралия, Южная Африка, Индия, Новая Зеландия. Американский сенат в 1920 г. высказался за то, чтобы обеспечить США таким же количеством голосов. Также сложилось дело в отношении британских доминионов и Индии в Международной организации труда. Представитель США добивался предоставления особого голоса также для штатов тех федераций, «в которых штаты сохранили полностью или частично их автономию в области трудового законодательства». Он добавлял к этому, что на конференции Международной организации труда США должно быть представлено такое число делегатов, которое «соответствует населению и промышленному значению» федерации. Это предложение США не получило, однако, поддержки и движения.

При создании Организации Объединенных Наций США, как было указано выше, выдвинули на Крымской конференции предложение о предоставлении им в Генеральной Ассамблее трех голосов. Это предложение, принятое Крымской конференцией, правительством США в Сан-Франциско не возбуждалось. Что касается СССР, то на нескольких конференциях Почтового союза (с 1924 г.) и Союза электросвязи он выдвигал вопрос о предоставлении голоса советским республикам. На Крымской конференции был поставлен, а затем разрешен вопрос о предоставлении голоса в Организации Объединенных наций двум советским союзным республикам — Украине и Белоруссии. В отношении других советских республик этот вопрос остается еще неразрешенным.

Интересно отметить, что в упомянутой выше статье Зон выдвигает вопрос о предоставлении отдельного голоса в международных организациях тем американским штатам, население которых превышает 5 млн. или которые являются пограничными.

Упомянутая выше американская литература пропагандирует своего рода пропорциональное представительство отдельных государств и в Генеральной Ассамблее с предоставлением им разного количества голосов. Само собой разумеется, что это ослабляет роль Совета Безопасности, который становится исполнительным органом Ассамблеи, а последняя приближается к типу «всемирного парламента». В качестве основы для определения государствам количества голосов выдвигается: население государства; размер продукции; размер торгового оборота. Комбинируя эти критерии (в достаточной мере произвольно), Зон предлагает дать США

38 голосов, Китаю и Индии — по 36, СССР — 35, Великобритании — 32, Франции — 31.

Другой американский юрист, Кларк, предложил предоставить в Генеральной Ассамблее по 50 голосов США (без Филиппин), СССР и Британской империи (с доминионами и Индией), по 35 — Китаю и Франции, 20 голосов — Нидерландам (с Индонезией), 13 — Бразилии, 11 — Польше, 9 — Бельгии (с Конго) и т. д.

Нет надобности здесь останавливаться на этих проектах, ибо они страдают, во всяком случае, одним исключающим их недостатком: они неосуществимы в современных условиях. Если возможно установление разного количества голосов для отдельных государств в специализированных учреждениях (в зависимости, например, от размера взноса на содержание учреждения, от размера продукции в той или иной области), то установлению этого в Генеральной Ассамблее Объединенных Наций препятствует принцип суверенного равенства, согласно которому государства должны быть равно представлены и иметь равный голос в международных организациях. Преследуя цель создания «всемирного парламента», указанные проекты имеют в виду, что каждый из членов делегации (например, имеющей 50 голосов) может голосовать по своему усмотрению, так что голоса делегации могут разбиться. Такой порядок также противоречил бы принципу единства государства, выступающего в Международной организации.

На Конференции в Сан-Франциско эти проекты не играли никакой роли.[4] В Уставе Организации Объединенных Наций особое значение великих держав получило признание в предоставленном им праве «вето» в Совете Безопасности.

Глава XII

РАБОТЫ КОМИТЕТА II — 2. ГЛАВА IV УСТАВА

§ 1. Работы Комитета II — 2

Вопрос о поднятии значения Генеральной Ассамблеи сравнительно с той ролью, которая была ей уделена в Думбартон-Оксе, вопрос, выдвинутый многими делегациями, особенно латино-американских стран, и поддержанный делегацией США (считавшей, что ей обеспечено в Ассамблее пре-

[4] Последующие попытки пропагандировать идею «всемирного парламента» и неприемлемость этих попыток, диктующихся интересами империалистического блока, освещаются во II томе настоящей работы.

обладающее влияние), поступил на рассмотрение Комитета II—2 (функции и полномочия Ассамблеи).

Основная борьба развернулась в связи с американской поправкой, позднее ставшей поправкой четырех держав, т. е. новой статьей, общим образом определяющей значение Генеральной Ассамблеи как мирового форума — «the town meeting of the world» (по выражению сенатора Ванденберга, заимствовавшего свою фразеологию из политического словаря Новой Англии).

Главными вопросами, рассмотренными Комитетом II—2 были:

1) общая компетенция Ассамблеи;

2) взаимоотношения с Советом Безопасности и вопрос о праве надзора над Советом Безопасности; получение отчетов от Совета;

3) рекомендации в отношении развития международного права и

4) вопрос о ревизии договоров.

Текст раздела *B* главы V, принятой в Думбартон-Окс, рассматривался Комитетом II—2 на 25 заседаниях с 4 мая по 20 июня 1945 г. под председательством боливийского делегата.[1]

Наибольшие споры вызвали постановления, определяющие общую компетенцию Ассамблеи.

В самом начале работ Комитет II — 2 высказался, по предложению австралийского и новозеландского делегатов, за то, что Ассамблея имеет право рассматривать любой вопрос «в сфере» (within the sphere) международных отношений или затрагивающий (affecting) эти отношения. Ввиду возражения советской делегации, которая признавала необходимым более точное определение компетенции Генеральной Ассамблеи, сводя ее к вопросам поддержания международного мира и безопасности, а также сотрудничества в политической, экономической и социальной областях, Комитет II — 2 вынес путем поименного голосования постановление о праве Генеральной Ассамблеи обсуждать (to discuss) любой вопрос в сфере международных отношений: за постановление голосовало 27 (Австралия, Бельгия, Боливия, Бразилия, Канада, Чили, Колумбия, Куба, Эквадор, Египет, Эфиопия, Греция, Индия, Ирак, Иран, Ливан, Либерия, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Перу, Филиппины, Сирия, Турция, Уругвай, Венецуэла); против — 11 (Китай, Франция, СССР, США, Великобритания, БССР, УССР, Чехословакия, Гондурас, Южно-Африканский Союз, Югославия

---

[1] Представитель СССР в Комитете — тов. А. А. Рощин.

По протесту советской делегации 20 июня 1945 г. Комитет II — 2, по указанию Руководящего комитета,[2] пересмотрел п. 1 раздела *B* главы V текста, принятого в Думбартон-Оксе, и остановился на вновь выработанном подкомиссией Руководящего комитета в составе Стеттиниуса, Эватт и Громыко тексте о праве Генеральной Ассамблеи «обсуждать любые вопросы или дела в пределах настоящего Устава или относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов, предусмотренных настоящим Уставом». Он заменил ранее принятый Комитетом текст, говоривший о компетенции Ассамблеи «в сфере международных отношений».

Вопрос о взаимоотношении Генеральной Ассамблеи с Советом Безопасности также получил, в конце концов, разрешение, близкое к тому, которое было намечено еще в Думбартон-Оксе.

Отвечая на «вопросы», ставившиеся на его рассмотрение,[3] Комитет II — 2 отверг ряд из них, утвердительный ответ на которые поставил бы Совет Безопасности под контроль Генеральной Ассамблеи.

34 голосами Комитет II — 2 дал утвердительный ответ на вопрос, должен ли Совет Безопасности докладывать Ассамблее о принятых им мерах для охраны мира и безопасности. На вопрос о том, должен ли Совет Безопасности давать «детальный мотивированный отчет», за утвердительный ответ голосовали 21, против — 16. Таким образом, вопрос был отвергнут, так как не собрал $^{2}/_{3}$ голосов. Вопрос о праве Генеральной Ассамблеи «одобрять или не одобрять в целом или в части» доклады (reports) Совета Безопасности получил утвердительный ответ 29 голосами против 3, в том числе — представителя СССР, который указывал, что Совет Безопасности и Ассамблея должны быть независимыми и неподчиненными друг другу органами; что неодобрение Ассамблеей доклада Совета Безопасности вызвало бы конфликт между этими органами.

По протесту советской делегации Комитет II — 2, в соответствии с указанием Руководящего комитета, пересмотрел

---

[2] При подготовке вопроса о пересмотре решения Комитета II — 2 Исполнительный комитет высказался за пересмотр 10 голосами при 4 воздержавшихся. Руководящий комитет высказался за пересмотр 49 голосами против одного (боливийского делегата).

[3] Такой порядок голосования, практиковавшийся и в других комитетах, вызывал споры о необходимости применять в этом случае требование регламента о $^{2}/_{3}$ голосов. Как уже указывалось, следовало голосовать: 1) поправки и 2) текст, принятый в Думбартон-Оксе. С другой стороны, этот порядок постановки вопросов на голосование способствовал отходу от текста, принятого в Думбартон-Оксе.

вопрос о праве Ассамблеи заслушивать доклады Совета Безопасности. Бельгийское предложение, по которому Генеральная Ассамблея получала право делать по докладам Совета Безопасности, в соответствии с принципами и целями Устава, замечания и рекомендации (observations and recommandations), не собрало $^2/_3$ голосов. За предложение голосовало 22, против — 15 (в том числе приглашающие державы, Франция, БССР, УССР, Чехословакия, Югославия, Доминиканская Республика, Гаити, Никарагуа, Индия, Южно-Африканский Союз, Турция). Ввиду этого Комитет по предложению советского представителя ограничился указанием на то, что Ассамблея получает и рассматривает (consider) доклады Совета Безопасности.[4]

Особое внимание Комитет II — 2 уделил вопросу о кодификации международного права. Комитет разрешил утвердительно, 27 голосами против 8, вопрос о праве Ассамблеи делать рекомендации о кодификации международного права.[5]

Вопрос о ревизии договоров стал на обсуждение Комитета II — 2 в связи с поправками Бразилии, Мексики и Египта, имевшими в виду предоставить Ассамблее право приглашать стороны договора прибегнуть к его ревизии.

Делегат США (сенатор Вандерберг), признавая, что он являлся сторонником специального постановления в Уставе о праве Ассамблеи приглашать к ревизии договоров, отстаивал поправку четырех держав. Он указывал, что непоследовательно было бы создать Организацию, покоящуюся на

---

[4] Таким образом Ассамблея может и обсуждать доклад. «Consider» обнимает и «discuss». Решение Комитета по этому вопросу было подготовлено совместным заседанием подкомитетов, выделенных (согласно указанию Руководящего комитета) соответственно комитетами II—2 и III—1. Совместное заседание, происходившее под председательством китайского делегата Веллингтона Ку, поставило интересный вопрос о порядке голосования. Дело в том, что три приглашающие державы (СССР, США и Великобритания) были представлены в обоих подкомитетах. Каждый из подкомитетов голосовал отдельно, но результаты затем складывались. За указанный выше текст в подкомитете II—2 голосовало 4 (СССР, Великобритания, США, Доминиканская Республика), против — 4 (Австралия, Бельгия, Мексика, Боливия). В подкомитете Комитета III—1 «за» голосовали все 8 членов (СССР, Великобритания, США, Китай, Франция, Южно-Африканский Союз, Бразилия, Норвегия). Таким образом, вопрос был признан решенным 12 голосами против 4.

[5] Однако вопрос о праве Ассамблеи составлять конвенции получил отрицательный ответ. «За» голосовало 25, «против» — 13; следовательно, нехватило одного голоса до $^2/_3$. Надо заметить, что согласно п. 3 ст. 62 Устава Экономический и Социальный Совет получил право «подготавливать для представления Генеральной Ассамблее проекты конвенции по вопросам, входящим в его компетенцию». Согласно п. 3 ст. 105 Ассамблея может «предлагать членам Организации конвенции» о привилегиях и иммунитетах. Таким образом, указанное выше голосование Комитета II—2 частично утратило значение.

договоре, и одновременно в самом Уставе ставить под вопрос уважение к договорам. С другой стороны, говорил он, слова «независимо от... происхождения» ситуации (ст. 14 Устава) не исключают возможности пересмотра договора. Таким образом, Вандерберг сохранял себе лазейку вернуться к «прежнему» взгляду о возможности ревизии договоров, причем он имел в виду прежде всего пересмотр и отмену договоров о взаимопомощи, заключенных в 1942—1945 гг. Советским Союзом с Польшей, Югославией, Чехословакией, а также с Францией, как якобы несовместимых с Уставом Организации Объединенных Наций. Тем самым, он обеспечивал США возможность перекраивать через Организацию Объединенных Наций по своему вкусу договоры между европейскими государствами.

Бельгийский, мексиканский, боливийский и британский делегаты поддержали делегата США. Египетский делегат настаивал на том, что соответствующее полномочие Ассамблеи имеет особое значение и должно быть оговорено в Уставе (заявляя, что он не имеет в виду какого-либо конкретного договора!),[6] и ссылался на ст. 19 Статута Лиги наций.

Делегат СССР, в противоположность путаной позиции Вандерберга, подчеркнул значение принципа уважения договоров и указал на опасность подрыва этого принципа после подписания перемирия с вражескими государствами и в предвидении заключения с ними мирных договоров. Он указал также, что Конференция вырабатывает лишь текст Устава, а толкования его связывают лишь высказавшие их делегации. Ту же точку зрения высказали делегаты Чехословакии, Франции, Перу, Чили и Колумбии.[7]

Наконец, наряду с Комитетом I — 2, Комитет II — 2 занимался вопросами о приостановке прав члена Организации и об исключении члена Организации.

Предложение о том, чтобы приостановка прав члена Организации и их восстановление производились Генеральной Ассамблеей без запрашивания мнения Совета Безопасности, было единогласно отклонено. Предложение предоставить право восстановления Ассамблее по представлению Совета Безопасности было отклонено 21 голосом против 13. Предложение предоставить восстановление в правах Совету лишь в период между сессиями Ассамблеи собрало 22 голоса против 12, т. е. не собрало $^2/_3$ голосов. Предложение предоста-

[6] Хотя, разумеется, он имел в виду англо-египетский договор 1936 г.

[7] В этой связи следует отметить, что Комитет II — 2, говоря о поощрении Ассамблеей развития международного права, решил сказать именно о «прогрессивном развитии» международного права (ст. 13), а не о ревизии международного права (28 голосов против 8).

вить право исключения только Генеральной Ассамблее (не запрашивая рекомендации Совета Безопасности) было единогласно отклонено, и текст Думбартон-Окса был одобрен 23 голосами против 2.

§ 2. Вопрос о ревизии договоров во II Комиссии

Тема ревизии договоров явилась основной в прениях во II Комиссии Конференции при рассмотрении и утверждении доклада Комитета II — 2. Делегат Боливии (председатель Комитета), поддержанный делегатами Бельгии и Египта, считал, что Устав (в ст. 14) допускает такую ревизию. Этот тезис оспаривался и считался опасным представителями Франции, Чили и Колумбии. Спор, как и в Комитете II — 2, был безрезультатен. Участников Организации Объединенных Наций связывает текст Устава, а не те толкования, которые вкладывают в него отдельные делегаты (см. выше о замечании советского представителя в Комитете II — 2; в Комиссии аналогичное замечание сделал мексиканский делегат).

§ 3. Глава IV Устава

Глава IV Устава («Генеральная Ассамблея») воспроизводит по существу под подзаголовком «Состав» раздел *А* главы V документа Думбартон-Окса. По ст. 9 Устава «Генеральная Ассамблея состоит из всех членов» Организации (п. 1). «Каждый член Организации имеет не более пяти представителей в Генеральной Ассамблее» (п. 2).

В результате работ Комитета II — 2 серьезным изменениям подверглись статьи, объединенные под заголовком «Функции и полномочия» (ст.ст. 10—17).

Подкомитетом в составе советского делегата А. А. Громыко, австралийского министра иностранных дел д-ра Эватт и государственного секретаря США Стеттиниуса был принят следующий текст ст. 10 Устава: «Генеральная Ассамблея уполномочивается обсуждать любые вопросы или дела в пределах настоящего Устава или относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов, предусмотренных настоящим Уставом, и, за исключениями, предусмотренными статьей 12,[8] делать рекомендации членам Организации Объединенных Наций или Совету Безопасности или и членам Организации и Совету Безопасности по любым таким вопросам и делам».

Ст. 11 Устава, воспроизводящая, в основном, п. 1 раздела *В* главы V, принятой в Думбартон-Оксе, подчеркивала

---

[8] Говорящей о том, что Генеральная Ассамблея не рассматривает вопросов, находящихся на рассмотрении Совета Безопасности.

указанное основное значение ст. 10 Устава и заявляла в п. 4, что «полномочия Генеральной Ассамблеи, изложенные в настоящей статье, не должны ограничивать общего смысла статьи 10».

Следует подчеркнуть, что ст. 10 предоставляет Генеральной Ассамблее право делать рекомендации не только членам Организации, но и Совету Безопасности, т. е. содержит правило, которого не было в тексте Думбартон-Окса, имевшего в виду, повидимому, лишь рекомендации, обращенные к членам Организации. В соответствии со ст. 10, ст. 11 Устава, воспроизводящая в пп. 1 и 2 п. 1 раздела *B* главы V текста, принятого в Думбартон-Оксе, вновь подтверждает право Генеральной Ассамблеи обращать рекомендации и к Совету Безопасности. В п. 3 ст. 11 Устава указывается, что «Генеральная Ассамблея может обращать внимание Совета Безопасности на ситуации, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности».

Однако тенденция расширения прав Генеральной Ассамблеи имеет пределы. Так, п. 2 ст. 11 Устава воспроизводит принятое в Думбартон-Оксе правило о том, что любой вопрос, по которому необходимо предпринять *действие*, передается Генеральной Ассамблеей Совету Безопасности. В п. 1 ст. 12 сохранилось и другое постановление текста Думбартон-Окса, а именно: «Когда Совет Безопасности выполняет возложенные на него... функции по отношению к какому-либо спору или ситуации, Генеральная Ассамблея не может делать какие-либо рекомендации, касающиеся данного спора или ситуации...». Однако тот же пункт добавляет: «...если Совет Безопасности не запросит об этом».

Ту же цель — расширить возможность дачи Генеральной Ассамблеей рекомендации по всякому вопросу — преследует п. 2 той же ст. 12 Устава. Согласно этому пункту Генеральный секретарь не только «с согласия Совета Безопасности уведомляет Генеральную Ассамблею на каждой ее сессии о всех вопросах, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, находящихся на рассмотрении Совета Безопасности», но и «таким же образом уведомляет Генеральную Ассамблею, а если Генеральная Ассамблея не заседает, то членов Организации, немедленно, как только Совет Безопасности прекратит рассмотрение таких вопросов». Следовательно, Генеральная Ассамблея сама будет иметь возможность сделать необходимую, по ее мнению, рекомендацию.

Ст. 13 Устава, сравнительно с текстом п. 6 раздела *B* главы V документа, принятого в Думбартон-Оксе, значительно расширяет право Генеральной Ассамблеи организо-

вать исследования и делать рекомендации. Она может это делать в целях:

«а) Содействия международному сотрудничеству в политической области и *поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации;*

б) Содействия международному сотрудничеству в области экономической, социальной, *в области культуры, образования, здравоохранения и содействия осуществлению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии»* (см. ниже о гл. IX и X Устава).

Подчеркнутые мною слова внесены в текст Устава впервые в Сан-Франциско и не имелись в опубликованном тексте, принятом в Думбартон-Оксе.

Добавление, относящееся к вопросу о поощрении прогрессивного развития международного права и его кодификации, представляется весьма существенным.

Нет никакого сомнения в том, что Организация Объединенных Наций заинтересована в разработке и развитии доктрины международного права. Она может поощрять постановку исследований в этой области, ей может принадлежать и почин кодификации норм международного права.

Само собой разумеется, однако, что Генеральная Ассамблея не имеет «законодательной» власти в области международного права. Ее рекомендации должны получать ратификацию соответствующих государств в установленном в этих государствах конституционном порядке.[9] Современное международное право создается с согласия соответствующих государств; над ними не стоит никакой законодательной власти.

Что касается содействия международному сотрудничеству в различных областях, то ст. 13 Устава впервые, сравнительно с текстом, принятым в Думбартон-Оксе, говорит о сотрудничестве в областях культуры, образования, здравоохранения, серьезно расширяя рамки, намеченные в Думбартон-Оксе.

В пункте «b» в развитие постановления п. 3 ст. 1 Устава, говорится о содействии «*осуществлению* прав человека и основных свобод» (курсив мой.— *С. К.*). В условиях необходимости ведения борьбы с фашистской идеологией во всех ее проявлениях сотрудничество демократических государств в области образования могло бы иметь большое значение.

---

[9] Для характеристики американской точки зрения см. статьи Иглтон и Джесуп о кодификации международного права в AJIL, 1945, стр. 751—757.

Выше было уже указано, что рекомендации Генеральной Ассамблеи об изменении или установлении норм международного права не предусмотрены прямо Уставом. Можно отметить, что Конституция Международной организации труда прямо предусматривает принятие Конференцией проектов конвенций (см. ст. 19 Конституции — «First Report of the International Labour Organisation to the United Nations», т. II, 1947, стр. 10).

Однако в послевоенной обстановке 1946—1948 гг. это сотрудничество не было осуществлено, и самая возможность его сорвана усилением империалистических тенденций в США и в других странах.

Ст. 14 Устава, повторяя краткое указание п. 6 раздела *В* главы V принятого в Думбартон-Оксе текста о праве Генеральной Ассамблеи «урегулировать ситуации, которые могут повредить всеобщему благополучию», дала развернутую формулу, предложенную четырьмя державами и также направленную к повышению роли и значения Генеральной Ассамблеи. Последняя (с соблюдением положений ст. 12) «уполномочивается рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, независимо от ее происхождения, которая, по мнению Ассамблеи, могла бы нарушить общее благополучие или дружественные отношения между нациями, *включая ситуации, возникающие в результате нарушения положений настоящего Устава, излагающих цели и принципы Объединенных Наций*» (курсив мой.— *С. К.*).

Слова статьи «независимо от ее происхождения» дают весьма широкий смысл понятию «ситуации» и уполномочивают Генеральную Ассамблею принимать меры мирного улаживания при самых разнообразных обстоятельствах. По поводу приведенных слов в прениях Комитета II — 2 высказывались, как говорилось выше, самые разнообразные суждения. Несомненно лишь, как это и уточняется ст. 14, что имеются в виду ситуации, возникающие в результате нарушения тех положений Устава, которые изложены в главе 1 Устава (ст.ст. 1 и 2).

Пункт 1 ст. 15 Устава, повторяя п. 8 раздела *В* главы V принятого в Думбартон-Оксе текста, говорящий о представлении Советом Безопасности Генеральной Ассамблее ежегодных и специальных докладов, добавляет, что «эти доклады должны включать отчет о мерах по поддержанию международного мира и безопасности, которые Совет Безопасности решил предпринять или предпринял». И это добавление, как видно, стремится к тому, чтобы Генеральная Ассамблея была полностью осведомлена о всех вопросах, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности.

Пункт 2 ст. 15 и ст. 17 Устава повторяют принятые в Думбартон-Оксе положения о праве Генеральной Ассамблеи рассматривать доклады органов Организации, утверждать ее бюджет и распределять расходы между членами. Пункт 3 ст. 17 уточняет право Генеральной Ассамблеи утверждать «любые финансовые и бюджетные соглашения со специализированными учреждениями» (см. гл. XIII) и проверять «административные бюджеты таких специализированных

учреждений, с той целью, чтобы сделать рекомендации заинтересованным учреждениям». Это право не было оговорено в Думбартон-Оксе.

Новая ст. 19 Устава, содержание которой говорит само за себя, вызвана стремлением предотвратить задержки в уплате взносов членами Организации, которые имели широкое распространение среди членов Лиги наций. «Член Организации,— говорит эта статья,— за которым числится задолженность по уплате Организации денежных взносов, лишается права голоса в Генеральной Ассамблее, если сумма его задолженности равняется или превышает сумму взносов,[10] причитающихся с него за два полных предыдущих года. Генеральная Ассамблея может, однако, разрешить такому члену Организации участвовать в голосовании, если она признает, что просрочка платежа произошла по независящим от него обстоятельствам».

Наконец, ст. 16 Устава дополняет изложение функций и полномочий Генеральной Ассамблеи, указывая, что Ассамблея утверждает соглашения по опеке для территорий, не отнесенных к числу стратегических, и выполняет другие функции в отношении международной системы опеки, которые возложены на Ассамблею главами XII и XIII Устава (см. гл. XIV).

Ст. 18 Устава воспроизводит (за небольшими, чисто редакционными изменениями) раздел *C* главы V текста, принятого в Думбартон-Оксе, добавляя лишь, что выборы половины членов Совета по опеке[11] и вообще вопросы, касающиеся функционирования системы опеки, относятся к числу вопросов, разрешаемых большинством в $^2/_3$ голосов (присутствующих и участвующих в голосовании членов Ассамблеи).

Наконец, ст. ст. 20—22 Устава, говорящие о процедуре Генеральной Ассамблеи, повторяют раздел *D* главы V текста, принятого в Думбартон-Оксе, с тем добавлением, что специальные (внеочередные) сессии Ассамблеи «созываются Генеральным секретарем по требованию Совета Безопасности или большинства членов Организации».

При обсуждении этих статей в Комитете II—1 было единогласно принято предложение Канады включить в доклад Комиссии ее заявление о том, что заседания Ассамблеи должны быть открытыми для публики и мировой прессы (если только исключительные обстоятельства не вызовут принятия иного решения).

---

[10] Редакционная шероховатость перевода. Надо было сказать: «равняется сумме взносов или превышает сумму взносов».

[11] См. п. 1 ст. 86 Устава.

Глава XIII

РАБОТЫ КОМИТЕТА II — 3. ГЛАВЫ IX и X УСТАВА

§ 1. Работы Комитета II — 3

Комитет II — 3, под председательством индийского делегата Рамасвами Мудальяр, задачей которого являлось рассмотрение принятых в Думбартон-Оксе постановлений об экономическом и социальном сотрудничестве, имел с 4 мая по 8 июня 1945 г.[1] 21 заседание.

По предложениям, выработанным в Думбартон-Оксе, Экономический и Социальный Совет имел сравнительно мало самостоятельный характер, являясь совещательным органом Генеральной Ассамблеи. В результате работ Комитета Совет получил новую характеристику и является по Уставу одним из главных органов Организации.[2]

Одним из процедурных вопросов, возникших в Комитете II — 3, явился вопрос о приглашении, в качестве наблюдателей, ряда организаций, работающих в области экономической, социальной и т. п. В заседании 9 мая председатель заявил о своем желании пригласить представителей: 1) Лиги наций, 2) Международного бюро труда, 3) Временной комиссии по вопросам продовольствия и сельского хозяйства и 4) ЮНРРА. Эти представители присутствовали, начиная с 11 мая, на всех последующих заседаниях.

При обсуждении задач экономического и социального сотрудничества было предложено дополнить их указанием на сотрудничество в области образования и культуры (в области интеллектуальной, как предлагала французская делегация). При этом было принято предложение делегации США, озабоченной проведением текста Устава через сенат, так отредактировать текст, чтобы устранить возможность его использования для вмешательства во внутренние дела государства.

В связи с этим, в докладе Комитета было специально оговорено, что полномочия Экономического и Социального Совета не дают ему права вмешиваться во внутреннюю компетенцию государств-членов Организации. Комитет принял французское предложение о созыве в ближайшие месяцы конференции для выработки положения о Международной организации интеллектуального сотрудничества; бразильско-китайское предложение — о созыве конференции для создания

[1] Представителем СССР в Комитете был проф. А. А. Арутюнян.

[2] О его «предистории» см. доклад специального комитета Лиги наций «The development of international cooperation in economic and social affairs», 1939 (так наз. доклад Брюса). См. также Martin Hill, The Economic and Financial organization of the League of Nations. Twenty five Years, Experience. Изд. Carnegie Endowment, 1945.

Международной организации здравоохранения; греческое — о задаче послевоенной реконструкции опустошенных войной стран; панамское — о проблеме перемещенных лиц. При редактировании постановления о задачах Совета Комитет специально оговорил, что принятая формула охватывает борьбу с наркотиками, а что термин «экономический» обнимает международную торговлю, финансы, связь и транспорт. Американцами в особенности подчеркивался и отстаивался принцип «свободы торговли».[3]

Специальному подкомитету было поручено подготовить, на основе текста, принятого в Думбартон-Оксе, новый текст. В подкомитет вошли представители четырех приглашающих держав, Франции, Австралии, Канады, Бразилии, Мексики, Кубы, Норвегии, Бельгии, Чехословакии, а также председатель и докладчик Комитета. Этот подкомитет фактически проделал всю подготовительную работу для Комитета, представив ему, в результате своих 19 заседаний, 10 докладов по различным вопросам Устава.

При обсуждении текста, выработанного подкомитетом, его предложение указать в качестве задачи сотрудничества достижение «высокого и стабильного уровня занятости населения», принятое в подкомитете 6 голосами против 5, было отклонено Комитетом и заменено задачей достигнуть «полной занятости населения» (формула, принятая в 1944 г. Международной организацией труда на ее 26-й сессии; см. ниже).

Обсуждая состав Экономического и Социального Совета, Комитет высказался против необходимости оговаривать в Уставе, что в Совете должны быть представлены «важные в индустриальном отношении страны», в связи с чем были взяты обратно соответствующие предложения Канады и Франции. По предложению Канады было принято, что состав Совета должен обновляться по третям ежегодно (причем Комитет рекомендовал определить в первый раз трети, выбывающие через год и два, путем жребия). Вопрос о том, имеет ли право заинтересованное государство, не являющееся членом Совета, быть заслушанным в Совете, вызвал споры. Указывалось, что это может практически расширить состав Совета. В результате было решено специально упомянуть об этом праве в Уставе.

По вопросу о полномочиях Совета внесено указание, что Совет «предпринимает исследования» (studies) по предметам его компетенции.

---

[3] См. Quincy Wright. International Law and Commercial Relations. — «Proceedings of the American Society of International Law», 1941, стр. 30. — Дальнейшие попытки американцев навязать эту «свободу» будут освещены во II томе настоящей работы.

Обсудив задачи международного сотрудничества в экономической и социальной областях, а также состав, функции и процедуру Экономического и Социального Совета, Комитет остановился на вопросе о связи Совета с многочисленными межправительственными организациями в упомянутых областях, возникшими в течение последних десятилетий.

Было решено не вносить в Устав конкретного указания ни на одно такое «специализированное учреждение» и ограничиться общей формулой (ст. 57 Устава и др.), которая, однако, как это отмечено в докладе Комитета, должна толковаться распространительно и не исключать возможности установления связи Организации и с другими учреждениями.

Большие прения вызвали предложения упомянуть в Уставе (следуя Атлантической Хартии и Соглашению в Чапультепеке — см. гл. XVIII) о создании специализированных учреждений с целью предоставления равных возможностей торговли и равного доступа к сырью. Это предложение выдвигалось Францией, Бельгией, Чехословакией и Венецуэлой.

Против него высказались СССР, Великобритания, Новая Зеландия, Южная Африка и др., указывая, что нет надобности вносить эти постановления в Устав, который должен предусмотреть возможность создания любого специализированного учреждения.

Учитывая эти возражения, французский делегат снял свое предложение, но потребовал, чтобы соответствующее указание было внесено в доклад Комитета.

Великобритания внесла предложение упомянуть в Уставе, что в число специализированных учреждений входит Международная организация труда.

Международная организация труда, созданная по мирным договорам, завершившим первую мировую войну, является, как известно, своеобразной международной организацией, состоящей из делегатов правительств, профсоюзов и союзов предпринимателей, так что последние вместе с правительственными делегатами составляют $^{2}/_{3}$ делегатов. Поклонники Лиги наций превозносили «успехи» Международной организации труда. Действительные же результаты ее работ были, однако, более чем скромными. С 1920 г. до Конференции в Сан-Франциско состоялось всего 26 конференций организации (последняя — в апреле — мае 1944 г. в Филадельфии).[4] В связи с возражениями СССР и других стран было

[4] См. обзор этой сессии в AJIL, 1944, стр. 557—576 и в «Official Documents», стр. 203—216.— Об отношении широких кругов советской общественности к Международной организации труда см. «Известия» от 25 апреля 1944 г., № 98.

решено от упоминания в Уставе Международной организации труда (как и от упоминания других учреждений) воздержаться. Но при этом имелось в виду, что Международная организация труда будет поставлена в связь с Организацией Объединенных Наций. Советский представитель предложил указать в докладе Комитета, что такая связь возможна лишь при условии, что Организация труда будет реорганизована «на более широком демократическом базисе» (чтобы все ведущие промышленные страны могли стать ее членами), однако Комитет II — 3 23 голосами против 5 (по предложению делегата Великобритании) решил обойти молчанием вопрос о Международной организации труда и в докладе.

Большие споры вызвал в Комитете вопрос об участии в его работах представителей Всемирной федерации профсоюзов. Впрочем, вопрос этот стал на очередь еще раньше — в собрании глав делегаций Конференции 30 апреля 1945 г., где он был выдвинут по уполномочию делегации СССР тов. В. В. Кузнецовым (председателем ВЦСПС). Во время заседаний Конференции в Сан-Франциско Всемирная федерация профсоюзов еще лишь подготовляла свою конституцию[5] (как мы упоминали выше, она заседала в Окленде, на другой стороне бухты, против Сан-Франциско). Тов. Кузнецов предлагал пригласить Федерацию для участия в работах Конференции с совещательным голосом (in a consultative or advisory capacity) в качестве советника (adviser) или наблюдателя (observer), указывая, что образовавшаяся в феврале 1945 г. Федерация представляет свыше 60 млн. организованных рабочих 30 стран. Тов. Кузнецов считал, что представители Федерации могут быть включены в состав каждой делегации (как это сделала делегация СССР), а если бы это оказалось неудобным, он предлагал пригласить Исполнительный комитет Федерации. Ввиду возражений некоторых делегатов (Египта и Венецуэлы)[6] было решено лишь принять от Федерации ее письменный отзыв о предложениях, утвержденных в Думбартон-Оксе.

Вопрос этот, поставленный по предложению представителя СССР 9 мая 1945 г. на обсуждение Комитета II — 3, был разрешен положительно: представитель Всемирной федерации профсоюзов (как и четырех других организаций, указанных выше) был приглашен для участия в работах Комитета. Ввиду протеста Генерального секретариата Конференции вопрос поступил 10 мая 1945 г. на рассмотрение Руководящего

[5] Конституция утверждена была Всемирной конференцией профсоюзов в Париже 3 октября 1945 г.

[6] Которые, конечно, пользовались скрытой поддержкой крупных держав, не желавших тогда выступать явно.

комитета. В последнем делегаты ряда стран (СССР, Франции, Китая) высказались за приглашение, однако большинством 33 голосов против 10 предложение было отклонено, якобы «в интересах ускорения [!] работы Конференции» (бельгийское предложение). Против приглашения выступали делегаты Великобритании, Канады, Южной Африки, Египта и др.

Бразильский делегат предложил создать в составе Экономического и Социального Совета специальную комиссию (из женщин), имеющую задачей изучение положения женщин с целью устранения всяких ограничений и дискриминаций женщин как таковых. Это предложение получило поддержку большинства делегаций.

В заключительном заседании Комитета II — 3 чехословацкая делегация выступила с заявлением о необходимости организации информационной службы Объединенных Наций и внесла предложение об использовании для этой цели существующих одноименных организаций в США и Великобритании.

Доклад Комитета II — 3, подытоживший результаты его работ, встретил, при обсуждении его во II Комиссии Конференции, общую поддержку и был утвержден единогласно.

§ 2. Экономический и Социальный Совет

Относящиеся к Экономическому и Социальному Совету положения изложены в двух главах Устава — в главе IX («Международное экономическое и социальное сотрудничество» — ст. 55—60) и в главе X («Экономический и Социальный Совет» — ст. 61—72).

Ст. 55 Устава формулирует цели, стоящие в области экономической и социальной перед Организацией Объединенных Наций. Повторяя содержание п. 1 раздела *А* главы IX документа, выработанного в Думбартон-Оксе, ст. 55 в значительной степени воспроизводит известные уже нам формулировки ст. 1 Устава и обязывает Организацию содействовать:

«а) повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития;

b) разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и тому подобных проблем; международному сотрудничеству в области культуры и образования;

с) всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

Следует отметить формулировку п. «с», который говорит не о «поощрении» уважения к правам человека (см. ст. 1 Устава), а о «всеобщем уважении и соблюдении» этих прав. Что касается п. «b», то он упоминает некоторые конкретные международные социальные проблемы — проблемы здравоохранения и образования.

Основное содержание ст. 55 — в указании п. «а» на цели «повышения уровня жизни» (см. выше о преамбуле к Уставу) и «полной занятости населения».

В Уставе Организации не удалось зафиксировать, как и в этой статье, «права на труд», что выдвигалось делегациями СССР и Украины, но при помощи австралийского и новозеландского делегатов советскому делегату удалось добиться в Комитете II — 3 признания необходимости «полной занятости населения».

В условиях послевоенной безработицы демобилизованных военнослужащих и бывших служащих и рабочих военной промышленности осуществление «полной занятости населения» имело бы исключительное значение. Однако правительства империалистических государств, ввиду обострения всеобщего кризиса капитализма и в связи с усилением реакционных тенденций, не проявили желания осуществить эту цель международной организации. Во многих капиталистических странах безработица угрожает многим миллионам людей. Только социалистическая природа Советского государства гарантирует его гражданам «свободу от безработицы».

Как это и было в разделе *А* (п. 1) главы IX текста, принятого в Думбартон-Оксе, ст. 60 Устава возлагает ответственность за выполнение функций Организации в области международного экономического и социального сотрудничества на Генеральную Ассамблею и под ее руководством — на Экономический и Социальный Совет. Новая ст. 56 Устава, принятая после оживленных прений, указывает, что «все члены Организации обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения международного экономического и социального сотрудничества. Само собой разумеется, что это сотрудничество не дает Организации права вмешиваться в вопросы внутренней компетенции государства.

Состав Экономического и Социального Совета определен в ст. 61 Устава. Повторяя содержание раздела *В* главы IX текста, принятого в Думбартон-Оксе, ст. 51 дает более подробные, хотя, как будет видно, и не исчерпывающие постановления. Совет состоит из 18 государств — членов Организации, избираемых Генеральной Ассамблеей на трехгодичный

срок; треть состава Совета обновляется ежегодно. «Выбывающий член Совета может быть переизбран немедленно». Это, не указывавшееся в тексте Думбартон-Окса, положение подчеркивает необходимость того, чтобы в Совете были все время представлены государства, играющие крупную роль в мировой экономике.

Что касается первых выборов Совета, то на них избираются все 18 членов Совета. «Срок полномочий шести членов, избранных таким образом, истекает в конце первого года, а других шести членов — в конце второго года, в соответствии с указаниями Генеральной Ассамблеи». Такие указания были подготовлены впоследствии Исполнительным комитетом Подготовительной комиссии и самой Комиссией.[7]

Ст.ст. 62—66 Устава определили функции и полномочия Экономического и Социального Совета. Как уже указывалось, функции Совета были значительно расширены.

По ст. 62 Устава Совет «уполномочивается предпринимать исследования и составлять доклады по международным вопросам в области экономической, социальной, в области культуры, образования, здравоохранения и подобным вопросам или побуждать к этому других, а также делать по любому из этих вопросов рекомендации» (п. 1); «делать рекомендации в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех» (п. 2); «подготовлять для представления Генеральной Ассамблее проекты конвенций по вопросам, входящим в его компетенцию» (п. 3);[8] «созывать, в соответствии с правилами, предписанными Организацией, международные конференции по вопросам, входящим в его компетенцию» (п. 4).

Широкая деятельность Экономического и Социального Совета в основном сводится к координированию работы многочисленных международных организаций, действующих, под различными наименованиями, в области экономики, здравоохранения, образования и культуры, связи, транспорта, продовольствия и сельского хозяйства, труда и социального обеспечения.

Для всех этих организаций было выработано одно условное обозначение — «специализированные учреждения» (specialised agencies).

По ст. 57 Устава «различные специализированные учреждения, созданные межправительственными соглашениями

---

[7] Освещение этого вопроса дается во II томе настоящей работы

[8] Тем самым надо признать, что подобное же право вырабатывать проекты конвенций и созывать конференции принадлежит и Генеральной Ассамблее (см. выше — о решении Комитета II—2).

и облеченные широко международной, определенной в их учредительных актах, ответственностью в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и подобных областях, будут поставлены в связь с Организацией в соответствии с положениями статьи 63». Эта статья говорит, что Экономический и Социальный Совет уполномочивается вступать с любым из специализированных учреждений «в соглашения, определяющие условия, на которых соответствующие учреждения будут поставлены в связь с Организацией Объединенных Наций. Такие соглашения подлежат утверждению Генеральной Ассамблеей» (п. 1 ст. 63; ср. п. 2 разд. *А* гл. IX текста Думбартон-Окса).

Таким образом, специализированные учреждения, созданные межправительственными соглашениями и облеченные широкой международной ответственностью, такие, например, как Международная организация труда, Продовольственная и сельскохозяйственная организация и др., находятся *вне* Организации Объединенных Наций. Их деятельность, однако, связывается, координируется с деятельностью Организации путем заключения определенного соглашения между специализированным учреждением, с одной стороны, и Организацией Объединенных Наций — с другой. Подготовка таких соглашений, которые, очевидно, имеют индивидуальный характер (при наличии, впрочем, некоторых общих черт), лежит на обязанности Экономического и Социального Совета. В Уставе не упоминается ни об одном из специализированных учреждений. Так как число таких специализированных учреждений достигает десятка,[9] то задача координирования их деятельности явится для Экономического и Социального Совета в достаточной мере сложной и трудоемкой.

По ст. 58 Устава Организация Объединенных Наций «делает рекомендации по согласованию политики и деятельности специализированных учреждений» (см. текст, принятый в Думбартон-Оксе — п. 7 разд. *В* гл. V).

---

[9] На 1.VII.1948 г. такими специализированными учреждениями являются:

1) Международная организация труда,
2) Продовольственная и сельскохозяйственная организация,
3) Просветительная, научная и культурная организация,
4) Международная организация гражданской авиации,
5) Международный банк реконструкции и развития,
6) Международный валютный фонд,
7) Всемирная организация здравоохранения,
8) Всемирный почтовый союз,
9) Международный союз электросвязи.

СССР является членом двух последних специализированных учреждений.

По ст. 59 Организация Объединенных Наций «в случае надобности, проявляет инициативу в том, чтобы заинтересованные государства приступили к переговорам о создании любых *новых* специализированных учреждений, которые потребуются» (курсив мой.— *С. К.*) для международного экономического и социального сотрудничества.

Надо полагать, что эти *новые* специализированные учреждения наделяются Уставом теми же чертами, какие указаны в ст.ст. 57 и 63 Устава

Право делать рекомендации по экономическим и социальным вопросам предоставляется Уставом (п. 2 ст. 63) также Экономическому и Социальному Совету: «Совет уполномочивается согласовывать деятельность специализированных учреждений посредством консультаций с ними и рекомендаций таким учреждениям и посредством рекомендаций Генеральной Ассамблее и членам Организации» (см. также п. 1 ст. 62). Таким образом, Совет имеет право делать рекомендации: 1) Генеральной Ассамблее, 2) специализированным учреждениям и 3) членам Организации (но не отдельному члену Организации — ср. пп. «b» и «c» разд. *С* гл. IX предложений, принятых в Думбартон-Оксе).

Ст. 64 Устава уполномочивает Экономический и Социальный Совет «принимать надлежащие меры для получения от специализированных учреждений регулярных докладов, ...заключать соглашения с членами Организации и со специализированными учреждениями, с целью получения от них докладов о мерах, предпринятых ими во исполнение его собственных рекомендаций и рекомендаций Генеральной Ассамблеи по вопросам, входящим в его компетенцию..., сообщать Генеральной Ассамблее свои замечания по этим докладам» (ср. п. «c» разд. *С* гл. IX предложений).

Ст.ст. 65 и 66 исчерпывают характеристику функций и полномочий Экономического и Социального Совета. Он «уполномочивается представлять Совету Безопасности информацию и, по предложению Совета Безопасности, обязан ему помогать» (ст. 65 Устава; ср. пп. «e» и «f» разд. *С* гл. IX предложений). По ст. 66 Устава «Совет осуществляет такие функции, какие входят в его компетенцию, в связи с выполнением рекомендаций Генеральной Ассамблеи» (ср. п. «a» разд. *С* той же главы); с одобрения Генеральной Ассамблеи уполномочивается «выполнять работы по просьбе членов Организации и по просьбе специализированных учреждений... должен выполнять такие другие функции, какие перечислены в других частях настоящего Устава или какие могут быть возложены на него Генеральной Ассамблеей» (ср. п. «g» разд. *С* той же главы).

По вопросу о порядке голосования в Экономическом и Социальном Совете ст. 67 Устава воспроизводит указания раздела *B* главы IX предложений, принятых в Думбартон-Оксе, уточняя в русском тексте, что решения Совета принимаются большинством голосов членов Совета, «присутствующих и участвующих в голосовании».

Последние статьи главы X Устава (ст.ст. 68—72) посвящены процедуре Экономического и Социального Совета. По ст. 68 Совет «создает комиссии в экономической и социальной области и по поощрению прав человека...» (последняя Комиссия не предусматривалась в п. 1 разд. *D* гл. IX Думбартон-Окса). Ст. 68 не уточняет, из кого будут состоять эти комиссии. Таким образом, возможно введение в них и представителей членов Организации (в тексте, принятом в Думбартон-Оксе, говорилось о комиссиях, состоящих из экспертов).

Специальное упоминание в ст. 68 Устава о Комиссии по поощрению прав человека вызвано всей совокупностью тех поправок к тексту Думбартон-Окса, о которых многократно говорилось выше,— поправок, имеющих в виду права человека в международном общении (см. в особенности гл. XI, а также гл. XVII).[10]

---

[10] О правах человека в международном общении — см. Устав, ст.ст. 1, 13, 55, 56, 60, 62, 68, 76. См. книгу: Lauterpacht. An International Bill of the Rights of Man, 1945; статью: Turlington.— AJIL, 1945, стр. 757; доклад: E. S. Dunn (о международных правах индивида).— «Proceedings of the American Society of International Law», 1941, стр. 14 и след.; «Essential Human Rights».— «Annals of the American Academy of Political and Social Science», 1946, January; Bill of Human Rights. International Conciliation, 1946, No. 426. Особое внимание уделено в американской юридической литературе «свободе информации» (см. статью: Wilson.— AJIL, 1945, стр. 790), т. е. свободе прессы, передачи телеграмм, возможности принимать по радио. Американская защита «свободы информации» есть по существу защита информации, даваемой капиталистической прессой, находящейся в руках магнатов капитализма. Нельзя предоставить неограниченную свободу такой информации, ибо над ней необходим контроль в интересах охраны демократии, борьбы с фашизмом.

В связи с правами индивида ставится и вопрос о защите нацменьшинств. Вся англо-американская литература умышленно преувеличивает значение прав индивида, стремясь обосновать этим свою борьбу против государственного суверенитета, якобы требующего ограничения в интересах индивида. Тем самым, защитники прав индивида стремятся создать поводы для вмешательства различных международных органов (в которых англо-американцы рассчитывают иметь большинство) во внутренние дела государств.

Разумеется, о правах человека в колониях, о правах колониального населения англо-американские защитники прав человека не заботятся.

Во французской литературе — см. имеющую те же недостатки работу Brunet. La garantie internationale des droits de l'homme d'après la Charte de S. Francisco, 1947.

Тем самым Организация Объединенных Наций получила возможность через посредство этой Комиссии изучать положение индивида в международной жизни. Однако самое регулирование положения индивида — его прав и свобод — остается в компетенции отдельных государств (пока не создастся какой-либо угрозы международному миру и безопасности от нарушения этих «прав и свобод» возрождением фашизма).

Новая ст. 69 Устава указывает, что Совет «приглашает любого члена Организации участвовать, без права (решающего.— *С. К.*) голоса, в обсуждении им любого вопроса, представляющего особый интерес для данного члена Организации»

Ст. 70 Устава воспроизводит п. 2 раздела *D* главы IX текста, принятого в Думбартон-Оксе, предусматривая, однако, не только участие представителей специализированных учреждений в обсуждении вопросов в Совете и его комиссиях, но и участие представителей Совета в обсуждении вопросов в специализированных учреждениях.

Новая ст. 71, явившаяся поправкой четырех держав, энергично поддержанной советской делегацией, содержит важное постановление об отношении Экономического и Социального Совета к неправительственным, например профессиональным, организациям: «Совет уполномочивается проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, входящих в его компетенцию. Такие мероприятия могут быть условлены с международными организациями, а, в случае надобности, с национальными организациями после консультации с заинтересованным членом Организации».[11]

Ст. 72 Устава воспроизводит п. 3 раздела *D* главы IX текста, принятого в Думбартон-Оксе, указывая, что Совет «созывается, по мере надобности, в соответствии со своими правилами, которые должны включать положения о созыве заседаний по требованию большинства его членов».

В процессе развития Организации Объединенных Наций Экономический и Социальный Совет оказался одним из наиболее часто созываемых органов, с очень — а иногда чрезмерно — разнообразной повесткой дня. Ряд вопросов, рассматривавшихся Советом, несомненно, сводил его с правильного пути и отвлекал его внимание от основных вопросов, входящих в его компетенцию.[12]

---

[11] Дальнейшее развитие вопроса будет освещено во II томе настоящей работы.

[12] Этот вопрос будет освещен во II томе настоящей работы.

Глава XIV

РАБОТЫ КОМИТЕТА II—4. ГЛАВЫ XI, XII и XIII УСТАВА[1]

§ 1. Предложения пяти великих держав по вопросу о международной опеке

Хотя вопрос о международной системе опеки, шире — о колониальных владениях, и ставился уже на Московской конференции (см. гл. II), он не был подготовлен для обсуждения на Конференции в Думбартон-Оксе и не вошел в текст выработанных там предложений. На Крымской конференции был уточнен лишь тот круг территорий, к которым может быть применена система опеки. На Конференцию в Сан-Франциско легла задача выработки постановлений о международной опеке.

5 мая 1945 г. американская делегация внесла проект новой главы, посвященной институту международной опеки (trusteeship). Глава содержала 11 статей. Ст. 1 указывала, что территории ставятся под опеку после заключения (последующего) особого соглашения. Ст. 2 определяла цели опеки, направленной к достижению самоуправления территории. Ст. 3, следуя указаниям Крымской конференции, перечисляла три категории территорий, ставящихся под опеку: a) подмандатные, b) отторгнутые от врага и c) добровольно передаваемые под опеку. По ст. 4 соглашения о передаче под опеку должны быть заключены «непосредственно заинтересованными (directly concerned) государствами». Ст. 5 указывала, что соглашения о передаче под опеку будут иметь индивидуальный характер. Ст. 6 предусматривала возможность объявления отдельных территорий стратегическими зонами. Ст.ст. 7 и 8 возлагали соответственно на Совет Безопасности и Генеральную Ассамблею контроль над стратегическими и нестратегическими территориями. Ст. 9 говорила о создании Совета опеки, состоящего из представителей государств, осуществляющих опеку и равного числа представителей других государств, избираемых на 3 года. Ст. 10 определяла функции Генеральной Ассамблеи и Совета опеки в отношении территорий, находящихся под опекой. Ст. 11 возлагала на управляющую территорией державу обязанность отчитываться перед Генеральной Ассамблеей.

---

[1] В советской литературе см.: Е. Коровин. Международная опека и международная безопасность. 1945, стр. 24; его же. О международной опеке.— «Большевик», 1945, № 22; А. Леонтьев О колониях, зависимых странах и системе международной опеки.— «Правда», 1945, от 8 и 9 июня; Е. Жуков. К вопросу об опеке.— «Новое время», 1945, № 14; Б. Штейн. Система международной опеки. М., 1948; его же. Самоопределение народов и проблема международной опеки. М., 1947, стр. 6—11. См. американскую работу: Duncan Hall. The League Mandate System and the problem of dependencies, 1945.

Делегация СССР внесла 11 мая 1945 г.[2] ряд поправок к американскому проекту: к *ст. 2* — целью опеки является не только самоуправление (selfgovernment), но и «самоопределение» (selfdetermination), с активным участием народов колониальных территорий «в целях быстрейшего достижения полной государственной (national) независимости»; к *ст. 3* — последующее соглашение должно определить государства, которым будет поручено осуществлять опеку; к *ст. 4* — уточнение, что заинтересованными государствами должны считаться те, которые являются или были заинтересованными; к *ст. 9* — дополнение состава Совета по опеке представителями всех постоянных членов Совета Безопасности, хотя бы и не управляющих подопечными территориями; к *ст. 10* — предоставление Генеральной Ассамблее (и Совету по опеке) права посылать своих представителей и инспекторов для контроля над исполнением ее указаний.

Тексты новой главы были представлены также другими делегациями: 5 мая — французской, 6 мая — английской и 10 мая — китайской.

Английский проект (ст. ст. 1—8) исходил из того, что принцип опеки воспроизводит начала ст. 22 Статута Лиги наций; что он должен учитывать требования безопасности; что, имея значение для всех колониальных народов, он получает особое применение для народов, ставящихся под надзор Совета по опеке. Авторы проекта возражали против детализации постановлений об опеке в Уставе Организации и считали эти детали возможными в последующих соглашениях для каждой отдельной территории. Ст. 1 проекта указывала в качестве цели опеки «самоуправление» соответствующих народов. Ст. 4 подчеркивала, что мандаты могут быть пересмотрены лишь с согласия государств-мандатариев. Что касается последующих соглашений о том, чтобы поставить территорию под опеку, то они, согласно проекту, должны были заключаться между государством, получающим опеку, и Организацией Объединенных Наций. Проект не предусматривал создания особого органа по опеке и говорил (ст. 8) лишь о специальной комиссии, подчиненной Экономическому и Социальному Совету. Ст. ст. 5 и 6 проекта предусматривали участие подопечных территорий в деле поддержания мира и безопасности и говорили о роли Совета Безопасности. При этом проект не различал территории стратегические и нестратегические и в основном подчинял все территории надзору Генеральной Ассамблеи.

Французский проект главы об опеке (ст. ст. 1—11), очень сдержанный в отношении цели опеки, говорил лишь о

[2] Срок, установленный для подачи поправок, не распространялся на предложения по международной опеке.

«прогрессивном развитии политических учреждений» подопечных территорий. Он не упоминал о территориях, добровольно передаваемых под опеку. Проект различал стратегические и нестратегические территории и подчинял их соответственно Совету Безопасности и Генеральной Ассамблее. Соглашения об опеке должны, по проекту, заключаться «непосредственно заинтересованными государствами». Совет по опеке организовывался в составе, указанном в американском проекте.

Китайский проект (ст. ст. 1—14) указывал в качестве целей опеки «прогрессивное развитие территорий и их жителей по пути к независимости или самоуправлению». Проект предусматривал возможность осуществления опеки или непосредственно самой Организацией через ее орган или тем или иным членом Организации по соглашению «заинтересованных» (concerned) держав. Проект оговаривал, что народы подопечных территорий будут представлены в местных совещательных или законодательных органах и что основные цели опеки сохранят свое значение и в стратегических территориях. Он имел также в виду, что представитель народа подопечной территории (не являющейся стратегической) должен присутствовать в Совете по опеке при рассмотрении вопросов, касающихся этой территории.

Проекты двух крупнейших колониальных держав — Великобритании и Франции — были наиболее реакционными: английский почти целиком воспроизводил мандатную систему, французский стремился не допустить расширения круга территорий, находящихся под опекой, и не предвидел даже самоуправления колоний в будущем. В сравнении с ними американский проект, хотя и отбросивший ряд положений, выдвигавшихся американцами ранее (см. гл. II), поскольку американцы стремились в Сан-Франциско к компромиссу с колониальными державами, по крайней мере говорил о самоуправлении как цели опеки. Предоставление самоуправления подопечным территориям считалось отвечающим американским интересам, ибо при «равных экономических возможностях» и «открытых дверях» США рассчитывали расшатать британскую и французскую «колониальные империи». Вместе с тем, американский проект предусматривал так называемые стратегические территории под опекой, тем самым обеспечивая военные интересы США на Тихом океане. Китайский проект, очевидно учитывая события в Индокитае и Индонезии, был сравнительно более прогрессивен, предусматривая развитие территорий по пути к независимости и обеспечивая народам этих территорий известные права.

Исходя из начал ленинско-сталинской национальной политики, поправки СССР к американскому проекту содержали

указание на то, что целью опеки является обеспечение самоопределения и независимости народов, и требовали включения СССР в состав Совета по опеке для обеспечения действенного контроля над деятельностью Совета. Несмотря на противодействие США и старых колониальных держав — Франции, Великобритании, Голландии и др., СССР добивался включения в Устав постановлений, которые обеспечивали бы максимальные возможности развития колониальных народов.

С учетом американского и британского, а также австралийских предложений, делегат США Стассен представил так называемый «рабочий» проект, который и лег в основу обсуждения в Комитете II — 4.

§ 2. Работы Комитета II — 4

Комитет II — 4 под председательством новозеландского премьер-министра Фрезера имел с 5 мая по 20 июня 16 заседаний и обсудил проекты шести делегаций (пяти великих держав и Австралии).

В общих прениях особо «осторожную» позицию занял делегат Франции, считавший необходимым предупредить возможность вмешательства во внутренние дела государства, имеющего колонии. Не хотел согласиться с «универсализмом» системы опеки и делегат Голландии, вообще не сочувствовавший созданию какого-либо механизма для установления срока опеки и провозглашения независимости соответствующей территории.

Реакционную позицию занял делегат Южной Африки, настойчиво заявлявший, что условия мандата не могут быть изменены без согласия мандатной державы. Делегат США подчеркивал, что целью системы опеки должна быть не столько «независимость», сколько «самоуправление»; он возражал против принудительного применения системы опеки ко всем колониям. Делегат СССР, подчеркивая значение «независимости» и «самоопределения народов» как цели системы опеки, требовал определения термина «непосредственно заинтересованные государства», соглашения которых определяют условия опеки для каждой подопечной территории (ср. ст. 79 Устава), и считал необходимым включить в состав Совета по опеке всех постоянных членов Совета Безопасности, т. е. и СССР.

После общих прений началось постатейное обсуждение представленного делегатом США документа, причем были установлены весьма жесткие правила для прений: каждый вопрос может обсуждаться не более двух часов; каждый делегат может говорить по одному и тому же вопросу не более 4 (а затем 2) раз: первый раз — 10 минут, в следующие выступления — не более 5 минут; если в пользу того или

иного предложения высказались 2 оратора и никто не говорил против, предложение немедленно ставится на голосование.[3]

Прения сосредоточились на советском и китайском предложениях: упомянуть, определяя цели опеки, о «независимости» соответствующей территории, наряду с «самоуправлением». При этом указывалось, что слово «независимость» упоминалось и в ст. 22 Статута Лиги наций и что провозглашение «независимости» как цели опеки даст возможность бороться с той пропагандой, которую ведут японцы в юго-восточной Азии. Противники этой поправки (прежде всего англичане и французы) заявляли, что нежелательно создание многочисленных независимых малых государств и что, наоборот, желательно установление «взаимозависимости» государств! В результате было решено включить указание на «независимость» как одну из целей опеки, наряду с «самоуправлением». Однако в «декларации несамоуправляющихся территорий», имеющей в виду все несамоуправляющиеся территории, а не только поставленные под опеку, говорится лишь о «самоуправлении», о «независимости» же не упоминается. Такая перспектива развития признавалась колониальными государствами опасной для интересов метрополии.

Египетская поправка (поддержанная Ираком и Филиппинами) о том, чтобы исключить указание на «последующие индивидуальные соглашения» (необходимые для перевода в каждом отдельном случае зависимой территории под опеку), и о том, чтобы мандатные территории автоматически были поставлены под опеку, была отклонена Комитетом большинством 22 голосов против 5.

Громадное большинство Комитета, в том числе Великобритания и Франция, защищало вошедшую в Устав (п. 1 ст. 80) так называемую «охранительную формулу», гарантировавшую права мандатария.

Не имело успеха предложение Египта, по которому при выборе управляющей власти должно учитываться желание населения несамоуправляющейся территории (отклонено 26 голосами против 8).

Предложение Египта включить в Устав положения об окончании опеки и о том, чтобы Организация имела право при известных условиях сменить управляющую власть, было им снято, поскольку делегации США и Великобритании указали, что не представляется возможным заранее предусмотреть порядок окончания опеки. Эти делегации заявили, что

---

[3] Такие ограничения имели место и в других комитетах. В течение заседаний Комитета II—4 шло обсуждение системы опеки в «большой четверке» (или пятерке). Материалы этих заседаний не опубликовывались.

Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея могут принять необходимые меры, если управляющая власть окажется агрессором или будет исключена из Организации и т. д.

Советское предложение о составе Совета по опеке было принято 35 голосами против 2. Было принято и советское предложение о периодических посещениях территорий под опекой с целью инспекции (т. е. предоставление Организации права, которого не имелось у Лиги наций).

§ 3. Работы II Комиссии по вопросу об опеке и несамоуправляющихся территориях

При обсуждении во II Комиссии Конференции доклада Комитета II — 4 о несамоуправляющихся территориях и опеке развернулись обширные прения: выступили делегаты Голландии, Великобритании, Франции, Ирака, Австралии, Филиппин, Бельгии, Египта, США и Новой Зеландии.

Доклад был принят в целом единогласно. В прениях была дана критика положений Устава. Так, делегат Ирака указал, что Устав: 1) не гарантирует бывшим мандатным территориям того, что их права не будут уменьшены; 2) не предоставляет территориям под опекой права указать на желательного опекуна; 3) не указывает порядка окончания опеки.

Остальные ораторы защищали принятые Комитетом II — 4 постановления. Делегат Австралии подчеркнул значение австралийской инициативы в деле выработки Декларации о несамоуправляющихся территориях и указал на некоторые ее пробелы, в частности на отсутствие постановления об обязанности государств, властвующих в несамоуправляющихся территориях, представлять о них Организации ежегодные доклады (однако в Уставе, указывал он, есть обязательство представлять статистическую и другую информацию). Представитель Филиппин указал, что Декларация о несамоуправляющихся территориях есть применение Атлантической Хартии к тихоокеанским народам!

Представитель Великобритании заявил, что не все колониальные народы достаточно зрелы для независимости, что было бы неправильно разделять на отдельные колонии колониальные «империи» — Великобритании, Франции и Бельгии, которые кумулировали ресурсы, давшие возможность разгромить врага! Таким образом, прения во II Комиссии, как и в Комитете II — 4, обнаружили нежелание крупнейших колониальных держав изменить сложившийся в XIX в. порядок порабощения колониальных народов и их стремление сохранить этот порядок в неприкосновенности, прикрывшись словесными декларациями.

§ 4. Декларация в отношении несамоуправляющихся территорий (глава XI Устава)

Декларация в отношении несамоуправляющихся территорий, принятая Комитетом II — 4, а затем Конференцией, придала постановлениям Устава Организации Объединенных Наций о колониальных народах мировой охват.

Как известно, мандатная система Лиги наций (см. ст. 22 статута) имела в виду лишь территории, принадлежавшие до первой мировой войны Германии и Турции. Новая система опеки, принятая в Сан-Франциско, строится на более широких основах (см. § 5). Декларация «в отношении несамоуправляющихся территорий» имеет в виду *все* колониальные, зависимые народы. Как указал делегат Австралии, эта Декларация является «наиболее крупной по своему значению Декларацией по вопросам колониальной политики». Естественно, что она была принята как известный компромисс после больших споров между колониальными державами и их «друзьями», с одной стороны, и СССР и иными выступавшими против колонизаторов государствами — с другой. [4]

Декларация в отношении несамоуправляющихся территорий содержит всего две статьи (ст. ст. 73 и 74 Устава).

По ст. 73 «члены Организации Объединенных Наций, которые несут или принимают на себя ответственность за управление территориями, народы [5] которых не достигли еще полного самоуправления, признают тот принцип, что интересы населения этих территорий являются первостепенными и, как священный долг, принимают обязательство максимально способствовать благополучию населения этих территорий в рамках системы международного мира и безопасности, установленной настоящим Уставом...». Необходимо в первую очередь заметить, что вопросы колониальной политики здесь тесно связываются с общей системой международного мира и безопасности, установленной в Сан-Франциско.

В дальнейшем изложении ст. 73 перечисляет те цели, которые ставят перед собой в данной области Объединенные Нации:

«а) обеспечивать, соблюдая должное уважение к культуре указанных народов, [6] их политический, экономический и со-

[4] Франция сделала формальную оговорку к главам XI—XIII Устава, ссылаясь на необходимость оградить право «внутренней компетенции», принадлежащее французской колониальной администрации.

[5] Один из пяти официальных текстов — французский — говорит не о «народах», а о «населении», вместо «peuple» употребляя «population», тем самым стремясь закрепить государственную несамостоятельность колоний.

[6] См. сноску 5-ю.

циальный прогресс, прогресс в области образования, справедливое обращение с ними и защиту их от злоупотреблений;[7]

b) развивать самоуправление,[8] учитывать должным образом политические стремления этих народов[9] и помогать им в прогрессивном развитии их свободных политических институтов в соответствии со специфическими обстоятельствами, присущими каждой территории и ее народам,[10] и с их разными ступенями развития;

c) укреплять международный мир и безопасность;

d) способствовать развитию созидательных мероприятий, поощрять исследования и сотрудничать друг с другом и, где и когда это уместно,— со специализированными международными организациями,[11] ради практического достижения изложенных в настоящей статье социальных, экономических и научных целей...».

Последний п. «е» ст. 73 содержит обязательство членов Организации иного, чисто административного, но и, вместе с тем, конкретного, порядка, именно — «передавать регулярно Генеральному секретарю для информации и с таким ограничением, какое может потребоваться по соображениям безопасности и конституционного порядка, статистическую и другую информацию специального характера, относящуюся к экономическим и социальным условиям, а также условиям образования на территориях, за которые они соответственно несут ответственность» (кроме тех территорий, на которые распространяется международная система опеки).

По ст. 74 Устава «члены Организации также соглашаются, что их политика в отношении территорий, на которые распространяется действие настоящей главы, должна быть основана, не менее, чем в отношении их метрополий, на общем принципе добрососедства, с надлежащим учетом интересов и благополучия остального мира в делах социальных, экономических и торговле». Как видно, и эта статья увязывает вопросы колониальной политики членов Организации с вопросами общей мировой политики.

Положительной стороной Декларации является то, что она формулирует обязательства, принятые на себя членами Организации Объединенных Наций в отношении зависимых наро-

[7] Например, защита туземной земельной собственности, запрещение принудительного труда, расовой дискриминации

[8] Здесь умышленно не упоминается о «независимости»

[9] См. сноску 5-ю.

[10] См. сноску 5-ю.

[11] В английском тексте «bodies», а не «agencies». Таким образом, терминология ст. 73 не согласована со ст. 57, а, повидимому, охватывает более широкий круг учреждений.

дов и колониальных владений. Но эти обязательства сформулированы в весьма общих выражениях и снабжены рядом оговорок. Таково даже обязательство пункта «е» ст. 73, говорящее о представлении информации.

Поэтому только практика Организации Объединенных Наций может придать действительную ценность этой Декларации.[12]

§ 5. Международная система опеки и Совет по опеке (главы XII и XIII Устава)[13]

Как и глава XI, главы XII («Международная система опеки» — ст. ст. 75—85 Устава) и XIII («Совет по опеке» — ст. ст. 86—91 Устава) были приняты на Конференции в обстановке острой борьбы двух указанных выше направлений политики в области колониального вопроса.

По ст. 75 «Организация Объединенных Наций создает под своим руководством международную систему опеки для управления теми территориями, которые могут быть включены в нее последующими индивидуальными соглашениями, и для наблюдения за этими территориями...» (так называемые «территории под опекой»).

Международная система опеки, как видно из ст. 75, может начать функционировать лишь *после того*, как будут заключены индивидуальные соглашения в отношении каждой отдельной территории под опекой (см. ниже).

Ст. 76 излагает основные задачи системы опеки, ставя их в соответствие с целями Организации Объединенных Наций, как они формулированы в ст. 1 Устава.

Нельзя не заметить, что, формулируя указанные задачи, ст. 76 в значительной степени повторяет ст. 73. Впрочем, п. «b» ст. 76[14] формулирует задачу как способствование «политическому, экономическому и социальному прогрессу населения территорий под опекой, его прогрессу в области образования и его прогрессивному развитию в направлении к самоуправлению или независимости, как это может оказаться подходящим для специфических условий каждой территории и ее народов, и имея в виду свободно выраженное желание

[12] В ноябре 1947 г., по решению второй сессии Генеральной Ассамблеи, был создан специальный Комитет из 16 членов для изучения информации о несамоуправляющихся территориях.

[13] «International Trusteeship system. Trusteeship Council». Нельзя не пожалеть, что русский текст весьма несовершенно передает английский термин. Впрочем, так же обстоит дело и во французском тексте, говорящем о «tutelle». Гораздо ближе к английскому испанский текст: в нем говорится об «administración fiduciaria».

[14] Пункт «а» ст. 76 дословно воспроизводит п. «с» ст. 73.

этих народов, [15] и как это может быть предусмотрено условиями каждого соглашения об опеке».

Необходимо подчеркнуть, что Устав говорит здесь о развитии населения территорий под опекой «в направлении к самоуправлению *или независимости*». Приведенная формулировка явилась результатом большой борьбы в Комитете II — 4. В то время как Китай и ряд других стран (например, Филиппины) считали необходимым указать на независимость как на конечную цель развития несамоуправляющейся территории, представители Великобритании и Франции возражали против этого указания.

Делегация СССР, само собой, явилась наиболее последовательной защитницей того взгляда, что зависимые страны должны получить подлинную национальную независимость и что этого требуют и интересы международной безопасности. Еще 6 мая 1945 г., выступая на пресс-конференции в Сан-Франциско, В. М. Молотов заявил: «Для советской делегации ясно, что с точки зрения интересов международной безопасности мы должны заботиться прежде всего о том, чтобы зависимые страны поскорее могли выйти на дорогу национальной независимости. Этому должна помочь специальная организация Объединенных Наций, которая должна действовать в духе ускорения осуществления принципов равноправия и самоопределения народов». Тогда же товарищ Молотов указал, что «к принципам равноправия и самоопределения народов, провозглашаемым Международной Организацией безопасности, будет привлечено особое внимание народов в колониях и в подмандатных территориях, что поможет столь необходимому ускорению осуществления этих великих принципов». [16] Таким образом, приведенная выше формулировка ст. 76 явилась результатом большой борьбы на Конференции, а позиция СССР обеспечила ему моральное лидерство на Конференции.

Необходимо также отметить, что если ст. 73 (п. «b») говорит о «прогрессивном развитии... свободных политических институтов», то ст. 76 (п. «b») узаконяет признание «свободно выраженного желания... народов», что внесено в статью при поддержке советской делегации.

Пункты «с» и «d» ст. 76 указывают на задачи:

«с) поощрять уважение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии, и поощрять признание взаимозависимости народов мира» (см. ст. 1 Устава);

[15] См. сноску 5-ю.
[16] «Правда», 1945, от 9 мая.

«d) обеспечивать равное отношение к членам Организаци и их гражданам в области социальной, экономической и то говой, а также равное отношение к ним в отправлении пра судия без ущерба для достижения вышеизложенных зад и при условии соблюдения существующих международн соглашений.

Таким образом, принцип «открытых дверей» провозгл шается не безусловно; он предполагает соблюдение сущ ствующих международных соглашений и основанных на н прав; его применение ставится в зависимость от «достиже ния... задач» опеки. В таком виде, являясь компромиссом американского требования «открытых дверей» и английск оговорки о существующих соглашениях, этот принцип не св зывает рук государству, под опекой которого находится да ная территория. С другой стороны, надо заметить, что при цип «открытых дверей» применялся лишь к мандатам *А* и *Б* тогда как п. «d» ст. 76 Устава относится ко всем подопечн территориям.

Ст. 77 Устава перечисляет категории территорий,[17] на ко торые может быть распространена система опеки, путем ключения впоследствии особых соглашений об условиях о ки над каждой отдельной территорией:

«а) территории, находящиеся под мандатом,[18]

b) территории, которые могут быть отторгнуты от враже ских государств в результате второй мировой войны,[19] и

c) территории, добровольно включенные в систему оп государствами, ответственными за их управление».

Ст. 78, внесенная по инициативе СССР, специально ого ривает, что «система опеки не распространяется на стра ставшие членами Организации Объединенных Наций, от шения между которыми должны основываться на уваже принципа суверенного равенства». Таким образом, к терр риям под опекой не могли быть отнесены ни Индия, ни Ф липпины, ни бывшие под мандатом Франции Сирия и Ли

---

[17] Установленные еще на Крымской конференции.

[18] Речь шла о находившихся: 1) под мандатом Великобритан Трансиордании (в январе 1946 г. она была объявлена «независимо Палестине (мандат *А*), Тоголанде, Камеруне, Танганайке (мандат *Б* 2) под мандатом Франции — Тоголанде и Камеруне (мандат *В*); 3) мандатом Бельгии — Руанда-Урунди (мандат *В*); 4) под манд Южно-Африканского Союза — Юго-Западной Африке (мандат *С*); 5) мандатом Австралии — Новой Гвинее и других владениях и Науру (м дат *С*); 6) под мандатом Новой Зеландии — Западном Самоа (манда 7) под мандатом Японии — Марьянских, Каролинских и Маршалль островах (мандат *С*).

[19] Речь могла итти об итальянских колониях (Ливия, Сомали, трея), отдельных японских островах и Корее.

Как видно из сказанного выше, Устав Организации Объединенных Наций не знает подразделения соглашений об опеке, подобного мандатам *A*, *B* и *C* в ст. 22 Устава Лиги наций. Каждое соглашение должно иметь индивидуальный характер, как это подтверждается и ст. ст. 79, 80 и 81 Устава.

По ст. 79 «условия опеки для каждой территории, подлежащей включению в систему опеки, в том числе все изменения и поправки, определяются соглашениями непосредственно заинтересованных государств, включая страны-мандатарии, в том случае, если территории находятся под мандатом одного из членов Организации», и утверждаются в подлежащих случаях (см. ниже) Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности. Ст. 79 не является исчерпывающей: в ней указано, кто утверждает соглашения, но нет указания на то, кто заключает соглашения и какие государства надо считать «непосредственно заинтересованными». Это вызвало в дальнейшем исключительно острые споры.

Учитывая всю совокупность постановлений глав XII и XIII Устава, в частности постановления о составе Совета по опеке, следует считать «непосредственно заинтересованными» государствами: 1) великие державы, как обязательно входящие в состав Совета по опеке, 2) другие державы, например, непосредственно граничащие с данной территорией или связанные с ней общностью этнографической, языковой и т. п. или имеющие на данной территории крупные экономические интересы; 3) в отношении бывших подмандатных территорий — бывшего мандатария;[20] 4) в отношении территорий, добровольно передаваемых под опеку,— государство, которое было ответственно за управление данной территорией.

По ст. 80 «за исключением случаев, которые могут быть согласованы в индивидуальных соглашениях об опеке... включающих каждую территорию в систему опеки, и впредь до заключения таких соглашений, ничто в настоящей главе не должно истолковываться[21] как изменение каким-либо образом каких бы то ни было прав любых государств или любых народов или условий существующих международных соглашений, участниками которых могут быть соответственно члены Организации» (п. 1). Здесь подчеркивается еще раз, что международная система опеки может вступить в действие

[20] По тексту ст. 79 мандатарием может явиться и не-член Организации Объединенных Наций. Однако, как известно, все государства, получившие мандат от Лиги наций, за исключением Японии, вошли в состав Организации Объединенных Наций. Япония лишена своих бывших мандатных территорий. Если бы мандатарий перестал быть членом Организации, вопрос подлежал бы разрешению в каждом отдельном случае.

[21] Русский текст опускает слова «in or of itself». Во французском тексте — «directement ou indirectement».

лишь в результате заключения индивидуальных соглашений и что существовавшее к моменту вступления Устава в силу положение подмандатных территорий не изменяется ipso facto. Здесь отстаиваются, таким образом, права и интересы таких государств, как Англия, Франция, Голландия и др. Однако п. 2 ст. 80, внесенный по инициативе советской делегации, заявляет, что «пункт 1 настоящей статьи не должен толковаться, как дающий основания для задержки или отсрочки переговоров и заключения соглашений о включении подмандатных и других территорий в систему опеки».

Ст. 81 содержит важное постановление, вновь подчеркивающее особый характер, который может иметь опека в каждом отдельном случае. По этой статье, «соглашение об опеке в каждом случае должно включать условия, на которых будут управляться территории под опекой, а также определять власть, которая будет осуществлять управление территорией под опекой. Такая власть [«управляющая власть».— *С. К.*]... может представлять собой одно или более государств или Организацию Объединенных Наций как таковую».

Таким образом, опека над той или иной территорией может осуществляться: 1) одним государством индивидуально, или 2) коллективно несколькими государствами, или даже 3) самой Организацией.[22]

Ст. ст. 82—85 Устава проводят, по американской инициативе, еще одно различие между территориями под опекой, в зависимости от того, имеет ли данная территория стратегическое значение. В конечном счете вопрос о том, является ли данная территория стратегической, должен решаться Советом Безопасности.

По ст. 82 «в любом соглашении об опеке может определяться стратегический район или районы, которые могут включать часть или всю территорию под опекой, на которую распространяется соглашение, без ущерба для какого бы то ни было особого соглашения или соглашений, заключенных на основании статьи 43».

По ст. 83 «все функции Организации Объединенных Наций, относящиеся к стратегическим районам, включая утверждение условий соглашений об опеке и их изменений или поправок к ним, осуществляются Советом Безопасности» (п. 1).

В связи с этим, ст. 84 указывала, что «обязанностью управляющей власти является обеспечение того, чтобы тер-

[22] Американский автор Бекер Фокс высказывается за предпочтительность управления одним государством, критикуя практику кондоминиумов и управления международным органом (как это имело место, например, в Саарской области после первой мировой войны). См. AJIL, 1945, стр. 486—503.

ритория под опекой играла свою роль в поддержании международного мира и безопасности. С этой целью управляющая власть уполномочивается использовать добровольные вооруженные силы, средства обслуживания и помощь территории под опекой при выполнении обязательств, принятых в этом отношении управляющей властью перед Советом Безопасности, а равно и для местной обороны и поддержания закона и порядка в пределах территории под опекой».

Однако стратегическое значение той или иной территории под опекой не устраняет тех задач системы опеки, которые указаны в ст. 76 Устава.

«Основные цели», изложенные в этой статье, «относятся к народу[23] каждого из стратегических районов» (п. 2 ст. 83 Устава). Ввиду этого «Совет Безопасности, соблюдая условия соглашений об опеке и без ущерба для требований безопасности, пользуется помощью Совета по опеке для выполнения тех функций Организации Объединенных Наций, в соответствии с системой опеки, которые относятся к политическим, экономическим и социальным вопросам, а также к вопросам в области образования в стратегических районах» (п. 3 ст. 83).

Что касается территорий под опекой, не имеющих стратегического значения, то, по ст. 85 Устава, функции Организации Объединенных Наций в отношении соглашений по опеке для этих территорий, «включая утверждение условий соглашений об опеке и их изменений или поправок к ним, осуществляются Генеральной Ассамблеей» (п. 1). «Совет по опеке, действующий под руководством Генеральной Ассамблеи, помогает Генеральной Ассамблее в выполнении этих функций» (п. 2).

Глава XIII Устава (ст. ст. 86—91) определяет состав, функции и полномочия, порядок голосования и процедуру Совета по опеке.

По ст. 86 Устава «Совет по опеке состоит из следующих членов Организации Объединенных Наций:

a) тех членов Организации, которые управляют территориями под опекой;

b) тех членов Организации, поименованных в ст. 23 [т. е Китая, Франции, СССР, Великобритании и США.— *С. К.*], которые не управляют территориями, находящимися под опекой; и

c) такого числа других членов Организации, избранных Генеральной Ассамблеей на трехгодичный срок, какое может

---

[23] Во французском тексте — снова «population», в испанском — «población».

оказаться необходимым для обеспечения того, чтобы общее число членов Совета по опеке поровну делилось между членами Организации, управляющими и не управляющими территориями под опекой» (п. 1).

«Каждый член Совета по опеке назначит одно особо квалифицированное лицо,[24] которое будет его представителем в Совете по опеке» (п. 2).

Как видно из текста ст. 86, состав Совета по опеке мог определиться лишь после того, как будут подписаны соглашения об опеке для тех или иных территорий. До этого момента не могут быть определены ни государства, указанные в пункте «а», ни государства, указанные в пункте «b» ст. 86.

В связи с этим, не могло быть избрано Генеральной Ассамблеей и необходимое число тех членов Организации, участие которых в Совете по опеке уравняет число членов Организации, управляющих и не управляющих территориями под опекой.

Это обстоятельство вызвало ряд предложений, выдвинутых как во время заседаний Исполнительного комитета Подготовительной комиссии, так и в самой Комиссии Организации Объединенных Наций, с целью ускорить или облегчить образование Совета.[25]

По поводу состава Совета по опеке нельзя не заметить, что деление его поровну — на управляющих и неуправляющих членов — представляется весьма выгодным для «управляющих» государств, которые не могут быть майоризированы, если они будут «солидарно» защищать свои колониальные интересы. С другой стороны, число избираемых Ассамблеей членов — меньше половины.

Функции и полномочия Совета по опеке определяются в ст. ст. 87 и 88 Устава. Совет (и Генеральная Ассамблея, под руководством которой он находится) уполномочивается при выполнении своих функций:

«а) *рассматривать отчеты, представляемые* управляющей властью;

b) принимать *петиции* и *рассматривать* их, консультируясь с управляющей властью;

с) устраивать *периодические посещения* соответствующих территорий под опекой, в согласованные с управляющей властью сроки, и

---

[24] Подобная характеристика не применяется Уставом к представителям государств в Совете Безопасности (см. п. 3 ст. 23) и в Экономическом и Социальном Совете (см. п. 4 ст. 61), что, конечно, отнюдь не умаляет значения соответствующих представителей.

[25] Об этом — во II томе настоящей работы.

d) предпринимать упомянутые и другие действия в соответствии с условиями соглашений об опеке» (ст. 87; курсив мой.— *С. К.*).

Ст. 88 уточняет, что «Совет по опеке разрабатывает анкету относительно политического, экономического и социального прогресса населения каждой территории под опекой, а также его прогресса в области образования, а управляющая власть каждой территории под опекой, входящей в компетенцию Генеральной Ассамблеи, представляет последней ежегодные доклады на основе этой анкеты».

Обе эти статьи, как видно из их содержания, не имеют в виду тех территорий под опекой, которые находятся в ведении Совета Безопасности.

Тогда как п. «b» ст. 87 не дает ничего нового (учитывая практику Лиги наций в отношении мандатных территорий), пункт «с» той же статьи содержит совершенно новое постановление, обязанное инициативе советской делегации и усиливающее контроль Совета по опеке над действиями управляющей державы.

Порядок голосования в Совете по опеке определяется в ст. 89, которая, как и аналогичная ей ст. 67 (в отношении Экономического и Социального Совета), указывает, что решения «принимаются большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов Совета».

Ст. 90, говоря о процедуре Совета по опеке, воспроизводит[26] аналогичную ст. 72 (об Экономическом и Социальном Совете), а ст. 91 указывает, что «Совет по опеке пользуется в соответствующих случаях помощью Экономического и Социального Совета и специализированных учреждений в отношении вопросов, в которых они соответственно заинтересованы».

Надо подчеркнуть, что Совет по опеке — один из главных органов Организации Объединенных Наций — *новый* орган, серьезно отличающийся от Комиссии по мандатам, которая имелась при Лиге наций. Эта Комиссия состояла из экспертов, тогда как в Совет по опеке входят ответственные представители государств — членов Организации. Однако в этом органе колониальные державы сохранили свои позиции, что серьезно затруднило его деятельность, как она предусмотрена Уставом.[27]

[26] Английский текст обеих статей совпадает дословно. Словесные формулы русского текста ст. ст. 72 и 90 отличаются друг от друга по недосмотру. То же, впрочем, имеет место и во французском и в испанском текстах.

[27] См. том II настоящей работы.

Глава XV

РАБОТЫ КОМИТЕТА III — 1. ГЛАВА V УСТАВА

§ 1. Работы Комитета III — 1

Вопрос о Совете Безопасности,[1] и прежде всего о порядке голосования в нем, явился самым острым вопросом на Конференции в Сан-Франциско.

Именно по этому вопросу сложилось так называемое противопоставление 5 (великих держав) и 45 (остальных — средних и малых). Именно в этой области борьба создала «популярность» министру иностранных дел Австралии д-ру Эватту, исходившему из позиций формального равенства всех держав и использовавшему приемы безудержной демагогии. Само собой разумеется, как это и указывалось выше, такое противопоставление не обосновано: на великие державы ложится бо́льшая ответственность, им должны быть предоставлены и бо́льшие полномочия; только при единстве великих держав возможно единство действий Организации и действительное обеспечение мира и безопасности. Но хоть это и так, агитация Эватта и его сторонников привела Конференцию в Сан-Франциско к значительным затруднениям при разрешении вопроса об организации Совета Безопасности.

Комитет III — 1 по вопросам организации, функциях и процедуре Совета Безопасности (разд. *A*, *B*, *C* и *D* гл. VI предложений, принятых в Думбартон-Оксе), явился местом особо острых столкновений, едва ли не центральным Комитетом Конференции, в связи с борьбой малых и особенно средних стран против так называемого права «вето», т. е. требования единогласия великих держав в Совете Безопасности.

Комитет под председательством греческого министра иностранных дел Софианопулоса имел с 4 мая по 19 июня 27 заседаний. Он выделил в течение своих работ три специальных подкомитета: 1) для классификации поправок; 2) для рассмотрения «ялтинской формулы» (5 великих держав, Австралия, Куба, Египет, Нидерланды, Греция и докладчик — делегат Сальвадора) и 3) для рассмотрения вопроса о докладах Совета Безопасности Генеральной Ассамблее.

Уже в общих прениях Комитета выявился ряд спорных пунктов. Таким пунктом явился прежде всего состав Совета

---

[1] Американская точка зрения — Kane. The security council.— «Foreign Affairs», 1945, October; Kelsen. Organization and procedure of the security Council.— «Harvard Law Review», 1946, September; ср. французскую работу Chaumont. La sécurité des Etats et la sécurité du monde. 1948, p. 97.

Безопасности. Нидерланды, Иран, Ирак, Венецуэла, Сальвадор, Колумбия и другие государства высказывались за доведение состава Совета до 15 чел. Были и другие предложения — 14, 13, 12 чел.

Против увеличения состава Совета Безопасности высказались представители СССР, Югославии, США.

Выявилась и точка зрения, поддержанная Австралией, Новой Зеландией, Индией, чтобы при выборах непостоянных членов Совета учитывались те усилия, которые были предприняты и могут быть предприняты тем или иным государством в целях обеспечения мира. С другой стороны, малые страны стояли за справедливое географическое распределение непостоянных мест в Совете и даже за ротацию *всех* стран (Либерия).

В результате дискуссии 10 мая 1945 г. была принята большинством 25 голосов против 9 поправка четырех держав, вошедшая затем в п. 1 ст. 23 Устава (начиная со слов: «уделяя, в особенности» и т. д.). В заседании 12 мая был определен состав Совета в 11 человек в соответствии с предложениями в Думбартон-Оксе (единогласно, при 6 воздержавшихся).

При обсуждении текста (ныне второй фразы п. 1 ст. 23), говорящего о том, что пять держав являются постоянными членами, были отклонены 14 мая поправки Кубы и Мексики. Поправка Кубы, предлагавшей говорить не о постоянных членах, а о членах, могущих быть переизбранными, была отклонена большинством 22 голосов; поправка Мексики — о «полупостоянных» местах, т. е. указываемых Ассамблеей,— большинством 23 голосов. Поправка Бразилии (о предоставлении постоянного места Латинской Америке) была снята.

Текст, принятый в Думбартон-Оксе, остался без изменений и в той его части, где он не допускает немедленного переизбрания непостоянных членов. Соответствующие поправки (Австралии, Новой Зеландии и др.) были отклонены.

Основные прения развернулись, начиная с 17 мая, когда встал вопрос о порядке голосования в Совете Безопасности. «Ялтинская формула» была объявлена Австралией, Канадой, Мексикой, Чили, Перу, Боливией, Аргентиной неприменимой к мирному разбирательству в Совете Безопасности (разд. *А* гл. VIII текста, принятого в Думбартон-Оксе). Делегат Новой Зеландии Фрезер потребовал от приглашающих держав разъяснения «ялтинской формулы», желая уяснить, с какого этапа рассмотрения дела в Совете может быть применено «вето», «в каких пределах *одна* (великая) держава может себя противопоставить *десяти* остальным». Представитель Великобритании Кадоган в своем ответе указал, что требование единогласия всех великих держав не должно удивлять тех,

кто знает, что Совет Лиги наций строился на требовании единогласия всех его членов. Он отметил также, что пять великих держав, действующих вместе, не могут добиться решения в Совете, если пять малых им возражают. Что касается права «вето», то Кадоган считал, что оно может быть применено лишь при принятии Советом рекомендаций, но не при назначении расследования (investigation). Результат расследования должен быть обсужден в Совете, и «вето» может помешать принятию резолюции, решения.[2]

Нападки на решения Крымской конференции шли и по другой линии. Сальвадор внес поправку, по которой, если решение Совета Безопасности собрало не 5 голосов великих держав, а лишь 3 или 4 голоса, вопрос передается в Генеральную Ассамблею, где решение должно быть принято $^2/_3$ голосов. Куба предложила, чтобы при принятии санкций требовалось большинство $^2/_3$ постоянных и $^2/_3$ непостоянных членов. Подобную же поправку внесли Филиппины.

Колумбия предложила передать вопрос об изменении «ялтинской формулы» в подкомитет в указанном выше составе. Это предложение было принято лишь частично, именно — задачи были ограничены «истолкованием» формулы, поскольку представители США и Великобритании, по уполномочию приглашающих держав, заявили, что они иначе откажутся войти в подкомитет в качестве членов.

В подкомитете по рассмотрению «ялтинской формулы» был по инициативе новозеландского делегата составлен «вопросник», предъявленный делегатам четырех приглашающих держав 22 мая 1945 г. Ответ на него последовал лишь 7 июня в виде совместной декларации четырех держав, к которой присоединилась и Франция.

В ожидании ответа Комитет III — 1 не собирался с 28 мая по 9 июня.

«Вопросник», составленный по поручению Комитета III—1 его секретариатом, включил 23 вопроса.[3] Большинство из них относилось к разделам *A* и *B* главы VIII предложений Думбартон-Окса (главы VI и VII Устава), и о них будет итти речь ниже (см. главы XIX и XX настоящей работы). Но некоторые вопросы следует указать здесь. Таков, например, 19-й вопрос — может ли быть применено «вето» при разрешении того, является ли данный вопрос «процедурным» или

[2] Выступление Кадогана не было согласовано с делегациями других приглашающих держав.

[3] 23-й вопрос — может ли быть применено «вето» при избрании Генерального секретаря, вопрос, разрешаемый утвердительно, был затронут выше (гл. X). См. там же о «вето» при принятии решения о членстве и при пересмотре Устава.

нет; 20-й вопрос — имеет ли значение «вето» воздержание одного из постоянных членов Совета Безопасности от участия в голосовании при разрешении Советом «непроцедурного» вопроса и препятствует ли это воздержание принятию решения; 21-й вопрос — препятствует ли принятию решения Советом Безопасности воздержание постоянного члена Совета — стороны в споре, когда идет речь о принятии решения по существу вопроса; 22-й вопрос — может ли постоянный член Совета Безопасности участвовать в голосовании по вопросу о том, является ли он стороной в споре.

Следует заметить, что эти вопросы ставились (хотя и не формулировались) еще ранее, с самого начала работ Конференции.

В общих прениях Конференции делегат Австралии заявил, что Австралия возражает против «ялтинской формулы», именно — против того, что решение по всем вопросам, кроме процедурных, принимается Советом Безопасности лишь в том случае, если за него голосуют все великие державы. Таким образом, решение не может быть принято, если против него голосует хотя бы одна великая держава — постоянный член Совета. Это право постоянного члена — одно из основных положений Устава, восходящее еще к тексту Думбартон-Окса, окрестили заимствованным из старого политического словаря словом «вето».[1] По существу здесь, как уже говорилось выше, речь идет о необходимости единогласия между великими державами при принятии всех вопросов (кроме процедурных).

Представитель Австралии признавал, что это право необходимо, когда идет речь о принятии решения о принудительных действиях Совета, но, обращаясь к последней части формулы, он отказывался понять, почему, если постоянный член Совета не участвует в решении спора, где он является стороной, этот же член Совета имеет право «вето» при разрешении мирными средствами спора, в котором он не участвует. «Мы думаем,— заявил он,— что это ошибка, которая должна быть исправлена на этой конференции»; Австралия, прибавил он, будет настаивать на сужении применения «вето».

Делая эти замечания, австралийский делегат не схватывал основной мысли «ялтинской формулы»: когда великая держава является стороной в споре, она не может принять участия в разрешении спора, иначе она явилась бы «судьей в своем собственном деле». Но это соображение отпадает, если

[1] Австралийский министр иностранных дел Эватт утверждал на заседании III Комиссии Конференции, что термин «вето» употребил помощник американского государственного секретаря Грю. Мне не удалось проверить это утверждение. Во всяком случае, этот термин был в общем употреблении в США уже в конце 1944 г.

спор происходит между другими государствами, хотя бы разрешение его намечалось *на данной стадии* путем обращения к мирным средствам (арбитражу и др.).

Толкование «ялтинской формулы» было опубликовано американским государственным департаментом еще 5 марта 1945 г. В нем указывалось на то, что Совет Безопасности выполняет «квази-юридическую функцию», содействуя мирному урегулированию споров, и «политическую функцию», предпринимая действия для поддержания мира и безопасности. При выполнении первой функции «ни одна страна, большая или малая, не должна стоять выше закона», т. е. не будет принимать участия в разрешении спора, где она является стороною. «Когда Совет занимается осуществлением своих политических функций..., то между постоянными членами Совета и другими нациями проводится различие по практической причине, состоящей в том, что постоянные члены Совета должны обязательно нести главную ответственность за такого рода действия». [5]

В связи с новыми «вопросами» надо было вновь дать интерпретацию «ялтинской формулы».

Эта задача легла на делегации приглашающих держав.[6] В результате переговоров на самой Конференции в Сан-Франциско и в дипломатическом порядке (миссия Гопкинса в Москву) было решено, что, поскольку речь идет о мирных способах разрешения споров, «вето» может быть применено лишь при решениях о принятии Советом Безопасности определенных действий. Пока дело находится на стадии заслушания (hearing, consideration, discussion) в Совете, «вето» не применяется. «Причинная связь» событий, которые могут привести к принудительным действиям Совета, условно начинается с момента действий (decisions and actions), например, решения о посылке обследовательской комиссии. В этом смысле и был дан ответ на вопросник — от лица делегаций четырех держав было сделано заявление, давшее толкование «ялтинской формулы». [7]

«Причинная связь событий,— говорится в этом заявлении,— начинается с того момента, когда Совет решает провести расследование [8] или обращается к государствам с требованием разрешить их разногласия между собой или делает

---

[5] См. выше, главу VII.

[6] Франция, не участвовавшая в Крымской конференции, не играла активной роли в данном вопросе, но присоединилась к позиции четырех держав

[7] См. Собрание документов Конференции, документ № 1050.

[8] Что может повлечь за собой затребование докладов, заслушивание свидетелей и т. п.

сторонам рекомендации. Для таких решений и действий требуется единогласие постоянных членов (с оговоркой, однако, о том, что сторона в споре воздерживается от участия в голосовании)».

В заявлении четырех держав указывалось, что это требование единогласия не является чем-то новым, что, например, в Лиге наций, согласно ее Уставу (см. ст. ст. 11 и 15), в Совете Лиги требовалось единогласие не только постоянных, но и всех вообще членов Совета.

В заявлении обращалось также внимание на то, что если, с одной стороны, для принятия Советом Безопасности решения по существу требуется согласие пяти постоянных членов Совета, то, с другой стороны, для того, чтобы имелось большинство в семь членов Совета, требуется, чтобы мнение пяти постоянных членов было разделено двумя непостоянными членами Совета. Таким образом, если, например, пять непостоянных членов будут голосовать против мнения пяти великих держав, то решение не может быть принято. Другими словами, у пяти непостоянных членов Совета вместе взятых также имеется своеобразное право «вето».

Наконец, заявление, отвечая на 19-й вопрос, специально оговаривало, что если Совет Безопасности будет решать, является ли данный вопрос процедурным (и, следовательно, не допускающим «вето») или вопросом «существа» (и, следовательно, могущим подлежать праву «вето» со стороны любой великой державы), то при решении великие державы, каждая в отдельности, также пользуются правом «вето».

Заявление четырех держав было встречено большинством делегатов Конференции с большим удовлетворением. Американцы (и даже сенатор Вандерберг)[9] отмечали, что это заявление обеспечивает необходимую в Совете свободу обсуждения, что оно является «либеральной интерпретацией ялтинской формулы».

Комитет III—1 собрался 9 июня, на другой день после опубликования разъяснения четырех приглашающих держав.

Делегат Австралии Эватт роздал на этом заседании членам Комитета письменный отзыв на разъяснение четырех держав, вновь настаивая на том, чтобы право «вето» не применялось при мирном разрешении споров, ибо на Совете лежит *обязанность* добиться такого разрешения; при этом Эватт отмечал, что толкование четырех держав, поскольку идет речь о мирном разрешении споров, значительно расхо-

[9] См. «The New York Times», 9 June, 1945.— Такой же отзыв дал сенатор Коннели. См. «Hearings before Senate U. S.», 1945, стр. 267.

дится с толкованием, данным Кадоганом (см. выше), и расширяет область возможного применения «вето». Тем самым Эватт показал, что обструкция Австралии, направленная против «ялтинской формулы», вдохновляется взглядами, распространенными и в британской делегации (официально поддерживавшей формулу). [10]

На следующих заседаниях за принятие «ялтинской формулы», как она разъяснялась четырьмя приглашающими державами, высказались делегаты Чехословакии, Югославии, Норвегии, Дании, Греции, Канады, Южной Африки, Перу, Гондураса, Ливана, Никарагуа, Филиппин, Либерии, Ирака, Венецуэлы, Уругвая. Делегаты Кубы, Новой Зеландии, Бразилии, Аргентины, Турции заявили, что они могут принять формулу только в том случае, если она не распространяется на поправки к Уставу.

Точка зрения Эватта получила поддержку делегатов Бельгии, Голландии, Египта, Сальвадора, Мексики.

При голосовании австралийского предложения — о недопустимости «вето» при мирном разрешении споров — оно было 12 июня отклонено 20 голосами против 10, при 15 воздержавшихся.

Против предложения голосовали: 5 великих держав, УССР, БССР, Коста-Рика, Чехословакия, Дания, Доминиканская Республика, Гондурас, Ливан, Либерия, Никарагуа, Норвегия, Филиппины, Южно-Африканский Союз, Уругвай, Югославия.

За предложение голосовали: Австралия, Бразилия, Чили, Колумбия, Куба, Иран, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Панама.

Воздержались: Аргентина, Бельгия, Боливия, Канада, Эфиопия, Греция, Гватемала, Индия, Ирак, Люксембург, Перу, Саудовская Аравия, Сирия, Турция, Венецуэла.

В связи с отклонением австралийской поправки Комитетом был принят текст, выработанный в Думбартон-Оксе (раздел *С* главы VI). В частности, п. 3 раздела *С* («ялтинская формула») был принят 30 голосами против 2, при 15 воздержавшихся и 3 отсутствующих.

За принятие текста голосовали: 5 великих держав, Бразилия, БССР, Канада, Коста-Рика, Чехословакия, Дания, Доминиканская Республика, Эфиопия, Греция, Гондурас, Индия, Ирак, Ливан, Либерия, Люксембург, Никарагуа, Норвегия, Филиппины, Сирия, Турция, УССР, Южно-Африканский Союз, Уругвай, Венецуэла, Югославия.

Голосовали против: Колумбия и Куба.

---

[10] Конечно, Эватт имел скрытых сторонников и в делегации США

Воздержались: Аргентина, Австралия, Бельгия, Боливия, Чили, Египет, Сальвадор, Гватемала, Иран, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Панама, Парагвай, Перу.

Отсутствовали: Эквадор, Гаити,[11] Саудовская Аравия.

В результате этих решений Комитета III—1 не были приняты и следующие поправки к основному тексту Думбартон Окса, говорящему о Совете Безопасности:

1) мексиканская поправка, имевшая в виду возложить на Совет Безопасности основную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, всего на срок в восемь лет; поправка была отклонена в заседании 13 июня 20 голосами против 5;

2) поправки, направленные к повышению требуемого в Совете Безопасности большинства до 8 или 9 голосов;

3) поправки, направленные к тому, чтобы ограничиться «совпадающими» голосами «большинства» постоянных членов;

4) поправки, предусматривавшие ревизию Генеральной Ассамблеей решений Совета Безопасности, если они приняты лишь «большинством» голосов постоянных членов Совета.

Что касается порядка избрания Генерального секретаря Организации, то, как уже указывалось, Руководящий комитет Конференции передал на рассмотрение Комитета III—1 текст, принятый 25 мая 1945 г. Комитетом II—1 и предусматривавший, что Генеральный секретарь избирается в Совете Безопасности простым большинством 7 голосов.

Этот текст получил в Комитете III—1 поддержку Бельгии, Нидерландов, Канады.

Напротив, делегаты СССР, Франции, Великобритании, США, Индии, Австралии, Чехословакии, Ирана считали, что вопрос уже решен предыдущими голосованиями и что, следовательно, великим державам необходимо предоставить право «вето» при избрании Генерального секретаря. В заседании 14 июня Комитет III—1 отверг текст, предложенный Комитетом II—1, как противоречащий «ялтинской формуле», одобренной уже Комитетом III—1.

Результаты, к которым пришел Комитет III—1, были изложены в докладе, к которому были приложены упомянутый выше «вопросник» и Декларация четырех держав. Предложение приложить к докладу также австралийскую Декларацию было отклонено 14 голосами против 13.

---

[11] Делегат Гаити сообщил письменно, что он присоединяется к большинству.

Что касается голосования по пп. 1 и 2 «ялтинской формулы», то п. 1 был принят 33 голосами при 14 воздержавшихся, а п. 2 — 30 голосами против одного (Куба) при 16 воздержавшихся.

§ 2. Работы III Комиссии по докладу Комитета III — 1

Прения в Комиссии сосредоточились на вопросе о голосовании в Совете Безопасности (разд. *С* гл. VI, принятой в Думбартон-Оксе). Остальные разделы той же главы не вызвали прений.

Раздел *А* был принят единогласно (но арабские страны воздержались, протестуя против предоставления постоянного места Франции в связи с событиями в Сирии и Ливане, где французские войска применили оружие).

В своем выступлении по вопросу о голосовании в Совете Безопасности Эватт заявил, что совместная Декларация держав от 7 июня 1945 г. не была одобрена Комитетом III—1, что она лишь имелась в виду при принятии Комитетом решения и по австралийской поправке и по основному тексту Думбартон-Окса. Вместе с тем, Эватт повторил те свои возражения против Декларации 7 июня, которые были розданы в Комитете. В частности, в своей речи Эватт указал, что в будущем потребуется или пересмотр Устава или обращение к Международному Суду с просьбой истолковать, что является вопросами «процедуры», т. е. в каких случаях не может быть применено «вето». Эватт указал, что в случае, если «вето» будет применено какой-либо из держав при разборе спора мирными средствами, то остальные великие державы могут прибегнуть к примирительной процедуре *вне* Совета Безопасности.

Делегат Голландии Лоудон, указывая, что великие державы всегда пользовались особым положением в международной жизни, высказал сожаление, что порядок голосования в Совете Безопасности зафиксировал это положение. Он находил право «вето» слишком широким и этим объяснял свое воздержание в Комитете.

В результате, однако, Комиссия высказалась за принятие доклада Комитета III—1.

§ 3. Глава V Устава

Острые и оживленные прения по вопросам, связанным с положением Совета Безопасности, не привели, однако, к сколько-нибудь значительной переработке текста, принятого в Думбартон-Оксе и на Крымской конференции.

Ст. 23 Устава, говорящая о составе Совета Безопасности, воспроизводит раздел *А* главы VI текста, принятого в Думбартон-Оксе, с небольшими редакционными изменениями и указанным ниже важным дополнением. Благодаря редакционному изменению, ст. 23 правильно формулирует, что членами Совета Безопасности являются государства — члены Органи-

зации (а не представители государств, как это говорилось в тексте, принятом в Думбартон-Оксе). По существу редакционной поправкой является и пропуск слов «в надлежащее время», поскольку ст. 23 говорит о постоянном участии Франции в Совете Безопасности.

Важным дополнением к тексту, принятому в Думбартон-Оксе, является указание ст. 23, что при избрании непостоянных членов Совета Безопасности Генеральная Ассамблея уделяет «в особенности, должное внимание, в первую очередь, степени участия членов Организации в поддержании международного мира и безопасности и в достижении других целей Организации, а также справедливому географическому распределению» (п. 1).

В результате принятия этой поправки [12] кандидатами на выборах должны были выступать главным образом так называемые средние державы, например, Польша, Чехословакия, британские доминионы и др. Малые державы должны избираться лишь с учетом «справедливого географического распределения».

Ст. ст. 24, 25 и 26 Устава, посвященные функциям и полномочиям Совета Безопасности, повторяют текст раздела *В* главы VI текста, принятого в Думбартон-Оксе.

Не считая чисто редакционных изменений, [13] надо отметить лишь, что п. 3 ст. 24 обязывает Совет Безопасности представлять «на рассмотрение Генеральной Ассамблеи ежегодные доклады и, по мере надобности, специальные доклады».

Ст. 27 — о голосовании в Совете Безопасности — была, как уже указывалось, принята без всяких изменений. Если английский текст статьи не подвергся изменениям, то русский текст дает лишь другую словесную форму, сравнительно с русским текстом, опубликованным в марте 1945 г. Вместо «решения принимаются большинством в семь голосов членов» новый русский текст говорит: «... считаются принятыми, когда за них поданы голоса семи членов Совета». В прежнем тексте говорилось о том, что большинство должно, при разрешении непроцедурных вопросов, включать «совпадающие голоса постоянных членов». Новая русская редакция говорит о совпа-

[12] Принята 25 голосами против 9 на четвертом заседании, что было вновь подтверждено на восьмом заседании 32 голосами против 4.

[13] В ст. 25 английского текста Устава, так же как и в английском тексте Думбартон-Окса, говорится, что члены Организации «agree to accept and carry out the decisions» Совета Безопасности. Русский текст Думбартон-Окса говорил: «соглашаться с решениями... и... выполнять их». Русский текст ст. 25 Устава дает более решительную формулировку: «соглашаются... подчиняться решениям... и выполнять их». Речь идет о «решениях» Совета Безопасности (о силе его «рекомендаций» — см. гл. XIX).

дающих голосах *всех* постоянных членов. (Остальные изменения русского текста — чисто редакционного характера).

Выработанный на Крымской конференции и оставшийся неизмененным в Сан-Франциско текст ст. 27 Устава сопровождался рядом комментариев, приведенных выше.[14] Так, прежде всего, порядок голосования в Совете Безопасности различается в зависимости от того, идет ли речь о «вопросах процедуры» или о «всех других вопросах». Перечень вопросов процедуры дан был в разделе *D* главы VI текста Думбартон-Окса, ныне — ст. ст. 28—32 Устава. Как поступать в случае спора, является ли данный вопрос процедурным, указано в Декларации четырех держав от 7 июня 1945 г.

Следует иметь в виду, что, когда идет речь о голосовании в Генеральной Ассамблее, Экономическом и Социальном Совете и Совете по опеке, то в Уставе указывается (ст. ст. 18, 67, 89), что учитываются лишь голоса присутствующих и участвующих в голосовании членов; другими словами, голоса воздержавшихся не принимаются во внимание при подсчете необходимого простого или квалифицированного большинства. Пункт 3 ст. 27 не содержит этого постановления. Это значит, что требуемое для принятия решения число голосов членов Совета Безопасности не может быть, по Уставу, ниже семи. Значит ли это, что члены Совета не могут воздержаться при голосовании? Разумеется, они могут воздержаться. Но если воздерживается столько членов Совета, что число голосующих не может дать семи, то решение не может быть принято.

Каково значение воздержания от участия в голосовании одного из постоянных членов Совета?

Если речь идет о принятии процедурного решения, постоянный член Совета находится в том же положении, что и другие члены. Если речь идет о принятии решения по существу вопроса, то, поскольку имеется возражение одного из постоянных членов Совета, решение не может быть принято. Но принятию решения не препятствует воздержание от участия в голосовании кого-либо из постоянных членов Совета, лишь бы составилось необходимое большинство в семь голосов. Если бы этот постоянный член Совета желал воспрепятствовать принятию решения, он мог бы голосовать против. В этом смысле можно говорить о совпадении голосов.[15]

До сих пор речь шла о самопроизвольном (proprio motu) воздержании члена Совета. Однако член Совета Безопасности

---

[14] См. также: W. Jr. Koo. Voting Procedures in international political Organization, 1947, стр. 350.

[15] В Комитете III—1 представители Бельгии (11 июня 1945 г.) и Канады (13 июня 1945 г.) высказывались, однако, в том смысле, что воздержание постоянного члена препятствует принятию Советом решения

зан воздержаться, когда он явился бы «судьей в своем собственном деле»: если член Совета участвует в *споре* (в этом случае не идет речи о ситуации!), он должен воздержаться от голосования при принятии решения Советом о мирном разрешении спора, будь то спор, имеющий общее (гл. VI Устава) или местное значение (п. 3 ст. 52 Устава). Эта обязанность воздержания от голосования возлагается в равной степени как на непостоянного, так и на постоянного члена Совета Безопасности. Голос воздержавшегося не учитывается при принятии Советом решения, для действительности которого необходимо принятие его семью голосами.

Таким образом, решение Совета Безопасности может быть принято лишь в том случае, если в споре участвуют не более четырех членов Совета. Если, например, в спор втянуты пять держав — членов Совета, принятие Советом решения невозможно. Само собой разумеется,— это мало вероятный случай.

Как указывалось выше, в «вопроснике» содержался 22-й вопрос — о том, участвует ли постоянный член Совета в голосовании при решении, является ли он стороной в споре? В случае, если этот спор возбужден заинтересованной великой державой, вопрос должен быть разрешен в соответствии с ответом пяти держав на 19-й вопрос.

Постановления о процедуре в Совете Безопасности (ст. ст. 28—32 Устава) подверглись, сравнительно с текстом, принятым в Думбартон-Оксе (разд. *D* гл. VI), лишь редакционным изменениям, [16] не считая того, что опущено указание на право Совета создавать «региональные подкомитеты Военно-Штабного Комитета» (о чем упоминалось в п. 2 разд. *D*). В ст. 31, говорящей об участии в Совете Безопасности членов Организации, не являющихся членами Совета, специально уточняется, что они могут принимать участие, но без права (решающего) голоса. То же уточнение содержится в ст. 32 как по отношению к таким членам Организации, так и по отношению к государствам, не состоящим членами Организации, если они являются сторонами в споре, рассматриваемом Советом. Совет, добавляет ст. 32, «ставит такие условия для участия государства, не состоящего членом Организации, [17] какие он найдет справедливыми». В соответствующем коми-

[16] В ст. 28 Устава говорится, что Совет Безопасности функционирует «непрерывно», в тексте Думбартон-Окса говорилось «постоянно». Это — различие русского текста. Английский текст в обоих случаях — «continuously».

[17] В ст. 32 употребляется формула «не состоит членом»; в ст. 31 говорится «не является членом». В английском тексте в обоих случаях — «is not a member».

тете поднимался вопрос о предоставлении государствам, упоминаемым в ст. ст. 31 и 32, права решающего голоса, но предложение (Канады) было отклонено: его принятие изменило бы соотношение голосов в Совете, предусмотренное еще в Думбартон-Оксе. Все вопросы, о которых говорится в разделе *D* главы VI предложений Думбартон-Окса (позже — ст. ст. 28—32 Устава), могут быть разрешены в Совете Безопасности как процедурные большинством любых семи членов Совета. Упомянутое выше заявление четырех держав перечисляет: принятие или изменение правил процедуры; метод избрания председателя Совета; метод обеспечения непрерывности заседаний; выбор места и времени регулярных и специальных собраний; образование необходимых вспомогательных органов; приглашение к участию в заседаниях Совета не-членов Совета и не-членов Организации, в случаях указанных в Уставе.

Итак, важнейшим вопросом главы V Устава являются постановления ст. 27, говорящие о порядке голосования в Совете Безопасности, об особом положении в этом вопросе постоянных членов Совета, о так называемом праве «вето».

Значение этих постановлений получило яркую характеристику в выступлениях товарища Молотова. В речи на Парижской конференции 14 сентября 1946 г. В. М. Молотов указал, что именно право «вето» является «главным и принципиальным элементом» Организации Объединенных Наций:

«Вето» мешает тому, чтобы две или три или даже четыре державы сговаривались между собой и действовали против того или другого из пяти главных государств... Свободное и открытое обсуждение спорных вопросов при наличии «вето», в конце концов, обеспечивает лучший путь к взаимопониманию и уступкам, к сотрудничеству и соглашениям... «Вето» направлено на то, чтобы действия великих держав шли в пользу всех миролюбивых государств, как больших, так и малых... Отказ от права «вето», конечно, облегчит создание узких группировок и блоков среди великих держав и, во всяком случае, развяжет руки тем, кто является противником единого фронта Объединенных Наций в защите дела мира. Право «вето» не допускает... игнорирования не только Советского Союза, но и других миролюбивых государств... Конечно, «вето» — не панацея. Блоки и группировки имеют и теперь место, но все же принцип «вето» дает известную основу для развития сотрудничества держав в деле защиты безопасности народов, как ни велики имеющиеся в этом отношении затруднения». [18]

---

[18] В. М. Молотов. Вопросы внешней политики, стр. 187—190.

В другой своей речи — на первой сессии Генеральной Ассамблеи 29 октября 1946 г. — В. М. Молотов указывал на те политические последствия, которые наступили бы, если бы «кампания за отмену так называемого «вето» увенчалась успехом... Совершенно очевидно, что отказ от принципа единогласия великих держав,— что, в сущности, и скрывается за предложением об отмене «вето»,— означал бы на деле ликвидацию Организации Объединенных Наций, так как этот принцип является фундаментом данной Организации... Поскольку в основу Организации Объединенных Наций положен принцип единогласия великих держав, постольку с отменой этого принципа рушится и само здание Объединенных Наций». [19]

Глава XVI

РАБОТЫ КОМИТЕТА III—2. ГЛАВА VI УСТАВА

§ 1. Работы Комитета III — 2

Задачей Комитета было рассмотрение мирных способов разрешения споров (предложения, принятые в Думбартон-Окс — разд. *А* гл. VIII). Всего было проведено под председательством делегата Уругвая, при докладчике — эксперте СССР тов. Г. П. Аркадьеве, 15 заседаний (с 4 мая по 16 июня). Комитет рассмотрел все внесенные участниками Конференции поправки, систематизированные специальным подкомитетом, подвергая их голосованию совместно с теми пунктами раздела *А*, главы VIII, к которым они относились.

Комитет единогласно принял предложенный четырьмя державами новый пункт главы (ныне ст. 38 Устава). Пункт 1 главы VIII был принят 28 голосами против 2; п. 2 — единогласно; п. 3 был дополнен ссылками на обращение к региональным органам и на производство обследования как на мирные средства разрешения споров; п. 4 был принят с разъяснением, что рекомендация Совета не является в этом случае обязательной, пока не создается угрозы миру и безопасности.

Бельгийская делегация предложила предоставить заинтересованному государству, считающему, что рекомендация Совета Безопасности затрагивает его основные права, право

---

[19] В. М. Молотов. Вопросы внешней политики, стр. 259.

испросить консультативное заключение Международного Суда и затем поставить вопрос на разрешение Генеральной Ассамблеи. Это предложение встретило возражения представителей СССР и США, как ослабляющее положение Совета Безопасности и не вызываемое необходимостью, поскольку нет сомнения в том, что Совет будет учитывать основные права государств, а также как возлагающее на Суд обязанности скорее политического, чем юридического характера. В связи с этими возражениями бельгийский делегат снял свое предложение. Пункты 5 и 6 были приняты: первый — большинством 22 против 2, второй — единогласно, причем вопрос о консультативных заключениях Суда был передан на рассмотрение Комитета IV — 1. Пункт 7 был передан для рассмотрения в Комитет I — 1.

Для редакционной доработки текста Комитет выделил редакционный подкомитет в составе представителей 5 великих держав, Бельгии, Норвегии, Бразилии, Чили. В своем докладе редакционный подкомитет обратил внимание на систематику текста и указал, что главной идеей его подкомитет считает обязательство членов Организации разрешать свои конфликты мирными средствами. В связи с этим п. 3 текста, принятого в Думбартон-Оксе, стал статьей 1-й текста подкомитета, бывший п. 1 — статьей 2-й (о праве расследования); бывший п. 2 — статьей 3-й (право государства «обращать внимание»), бывший п. 5 — статьей 4-й, бывший п. 6 — статьей 5-й [1] (однако фраза о консультативных заключениях Суда была опущена), бывший п. 4 — статьей 6. Наконец, новый пункт, предложенный четырьмя державами, стал статьей 7-й (вместо бывшего п. 7, перенесенного в гл. II). Таким образом, подкомитет радикально перестроил текст.

Как уже отмечено выше, выработанный подкомитетом текст ст. 1 внес в число мирных средств разрешения споров также обследование (предложение Чили) и обращение к региональным органам или соглашениям (предложение Эквадора). В п. 3 ст. 5 после слова «передаваться», по предложению норвежского представителя, вставлено слово «сторонами», в соответствии со ст. 36 Статута Международного Суда, чтобы указать, что Совет Безопасности не имеет права непосредственно передавать дела в Международный Суд, а может лишь рекомендовать сторонам в споре сделать это.

В п. 2 ст. 6 было уточнено, что Совет Безопасности имеет право рекомендовать не только «надлежащую процедуру или

---

[1] При окончательном редактировании гл. VI Устава в Координационном комитете ст.ст. 4 и 5 текста подкомитета (и Комитета III—2) были слиты в одну.

методы урегулирования» спора, но и «такие условия разрешения спора, какие он найдет подходящими».

Предложения подкомитета получили одобрение Комитета III — 2, который рассмотрел еще два вопроса.

Делегация Великобритании подняла в Комитете III — 2 вопрос о том, чтобы внести в Устав (и Статут Международного Суда) постановление, предоставляющее право испрашивать консультативные заключения Суда не только Совету Безопасности, но и Генеральной Ассамблее и тем организациям, которые получат от нее разрешение. Это предложение было направлено в Комитет IV — 1.

Греческая делегация подняла вопрос,— а Комитет III — 2 одобрил ее инициативу,— о том, чтобы «вражеские государства» не имели права обращения к «мирной процедуре» перед Советом Безопасности, пока с ними не будут заключены мирные договоры. Это предложение было направлено в Комитет III — 3, но последний, одобрив греческую инициативу, не счел нужным включить соответствующее постановление в Устав, поскольку все вопросы, связанные с мирным урегулированием в результате второй мировой войны, разрешаются вне рамок Устава.

§ 2. III Комиссия о работах Комитета III—2

По докладу тов. Г. П. Аркадьева о работе Комитета III—2 в прениях в заседании III Комиссии выступил Эватт, который выразил сомнение по поводу редакции п. 1 текста Комитета и употребления в нем слова «may» (когда идет речь об обращении Совета Безопасности к сторонам) вместо слова «should». Тов. Аркадьев указал, что редакционные вопросы могут еще быть пересмотрены в Координационном комитете (в результате п. 2 ст. 33 Устава указывает, что Совет Безопасности требует от сторон разрешения их спора, когда он считает это необходимым: «shall, when it seems necessary, call upon the parties...»). Доклад Комитета III — 2 был принят Комиссией.

§ 3. Глава VI Устава

Тесно связанная с пп. 3 и 4 ст. 2 Устава глава VI подверглась, как указывалось выше, значительной редакционной переработке сравнительно с текстом, принятым в Думбартон-Оксе.

Раздел А главы VIII этого текста излагает вопрос о «мирном урегулировании споров» в следующем порядке: 1) Совет Безопасности уполномочивается расследовать любой спор, который может угрожать поддержанию международного мира

и безопасности; 2) любое государство имеет право довести о таком споре до сведения Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи; 3) стороны, участвующие в таком споре, должны урегулировать его мирными средствами или передать в Совет Безопасности; 4) Совет Безопасности призывает стороны к урегулированию их споров мирными средствами и уполномочивается рекомендовать соответствующую процедуру или метод урегулирования на любой стадии спора.

Глава VI Устава (ст.ст. 33—38) выдвигает на первый план обязанность сторон, участвующих в споре, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, разрешить спор мирными средствами (ст. 33). Список этих мирных средств, данный в тексте Думбартон-Окса (переговоры, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство) дополнен указанием на: 1) обследование (enquiry) и 2) возможность «обращения к региональным органам или соглашениям». Совет Безопасности, «когда он считает это необходимым, *требует*[2] (курсив мой.— *С. К.*) от сторон разрешения их спора при помощи таких средств» (п. 2 ст. 33).

Таким образом, ст. 33 дает исчерпывающий перечень мирных способов разрешения международных споров.

При этом имеются в виду как политические, так и юридические споры по вопросу о толковании международного договора или вообще норм международного права, хотя, само собой разумеется, точного разграничения этих понятий дать нельзя.[3]

Для разрешения спора возможно комбинированное использование указанных выше способов, например, сочетание примирительного, арбитражного и судебного разбирательств. Некоторые из способов разрешения споров не применяются, когда речь идет о политическом споре, например судебное разбирательство применяется в редких случаях. Одни способы применяются лишь при наличии предыдущей договоренности между государствами (консультация), другие — независимо от этого (например, обязательное обращение к судебному разбирательству).

Приведем некоторые из таких способов.

1. Консультации — обязательство договаривающихся государств вступить, при определенной, предусматриваемой

---

[2] В п. 3 раздела *А* главы VIII, принятой в Думбартон-Оксе, говорится, что Совет Безопасности должен призывать стороны. Это — различия русского текста. В английском в обоих случаях — «to call upon».

[3] См. Sohn.— AJIL. 1944.

договором, ситуации, в переговоры друг с другом для разрешения предмета спора.[4]

Однако обязанность вступить в переговоры слишком мало определяет будущую позицию государств. Стороны не обязываются притти при переговорах к какому-либо определенному результату.

Таким образом, обязанность переговоров (консультации) — не исчерпывающий способ разрешения споров.

2. Посредничество и добрые услуги получили в 1899 г., а затем в 1907 г., точное определение в 1-й Гаагской конвенции (см. ст.ст. 2—8 Конвенции 1907 г.). При этом Гаагская конвенция приравнивает эти способы друг к другу, имея в виду в обоих случаях разрешение спора между двумя государствами при участии третьего государства — посредника или предлагающего добрые услуги. Однако можно разграничить эти способы, рассматривая посредничество (медиацию) как разбирательство, руководимое посредником, а добрые услуги — как процедуру, менее оформленную, пользующуюся любыми средствами дипломатического контакта. Как посредник, так и государство, предложившее добрые услуги, дают совет спорящим государствам о порядке разрешения спора. Речь идет именно о совете, так как спорящие стороны не обязываются следовать предложению третьего государства. Само собой разумеется, однако, что совет является тем более авторитетным, чем более мощным является государство-советчик.

3. Международные обследовательские, или следственные, комиссии, на обязанности которых лежит лишь установить фактическую сторону спора, получили свою характеристику в ст.ст. 9—26 названной Гаагской конвенции 1907 г. В Европе имелись лишь три случая образования такой комиссии, в частности, в 1904 г. в связи с англо-русским конфликтом по делу о потоплении английских рыболовных судов у Доггер-Банк. Но на американском континенте обследовательские комиссии получили значительно бо́льшую популярность.

4. Наиболее распространенным способом разрешения международных споров является примирительное, или согласительное, разбирательство.

Согласительные комиссии имеют целью выяснить обстоятельства спора и, кроме того,— что отличает их от следственных комиссий,— представить доклад с предложениями о разрешении спора. Доклад этот, однако, не является для сторон

---

[4] Но консультация может признаваться необходимой также для определения линии поведения государств в дальнейшем, хотя бы никакого спора между сторонами не имелось.

обязательным, и принятие его предоставляется усмотрению находящихся в споре государств.

Большую роль в истории развития согласительных комиссий сыграли так называемые постоянные комиссии, которые были созданы в соответствии с многочисленными договорами, заключенными США в 1914 г. по инициативе государственного секретаря Брайана. По этим договорам стороны принимали на себя обязательство воздерживаться от враждебных действий до представления доклада согласительной комиссией. Для составления этого доклада устанавливался срок до одного года, причем стороны могли еще продлить его. Комиссии состояли из пяти человек, причем каждая сторона избирала двух членов: одного — из своих граждан, другого — из граждан третьего государства. Пятый член должен был быть избран по взаимному согласию обеих сторон из граждан третьего государства.

Подобные же согласительные комиссии для разбора споров между американскими государствами учреждались по договорам 1923, 1929, 1933 и 1936 гг.

Американский пример вызвал подражание ряда европейских государств, в результате чего общее количество международных договоров, предусматривающих образование согласительных комиссий, достигло нескольких сотен.

Однако практическое значение согласительных комиссий не соответствует тому представлению, которое могло бы возникнуть в связи с многочисленностью соответствующих договоров.

На практике согласительные комиссии созываются не так часто, а разбираемые ими вопросы — большей частью вопросы второстепенного порядка. Лишь в редких случаях они играли значительную роль в деле разрешения спора.[5]

5. Арбитражное разбирательство, известное международному праву в течение столетий, получило подробную характеристику в 1-й Гаагской конвенции (ст.ст. 37—40) и в ст.ст. 51—90 Конвенции 1907 г. Арбитражные, или третейские, комиссии образуются и функционируют на тех же основаниях, что и согласительные. Основное отличие арбитражного решения от доклада согласительной или следственной комиссии — в том, что это решение обязательно для сторон, в то время как принятие доклада зависит от воли находящихся в споре государств. В порядке арбитражного

---

[5] СССР в своей дипломатической практике использовал институт согласительных комиссий, учреждавшихся как для каждого отдельного спора, так и в соответствии с заключавшимися СССР договорами о ненападении.

разбирательства рассматриваются как политические вопросы, так и вопросы правового характера.[6]

Гаагская конвенция создала так называемую Постоянную палату третейского разбирательства (Cour permanente d'arbitrage), по существу, впрочем, являющуюся лишь постоянной канцелярией, при которой, в случае надобности и по соглашению спорящих сторон, создаются арбитражные комиссии (см. ст.ст. 41—50 Гаагской конвенции 1907 г.).

6. Судебное разбирательство споров международного характера производилось после 1920 г. в Постоянной палате международного правосудия (Cour permanente de justice Internationale), учрежденной во исполнение ст. 14 Статута Лиги наций. Палата явилась судебным учреждением, функционировавшим до начала второй мировой войны (см. гл. XIX). По Уставу Организации Объединенных Наций (гл. XIV) ее сменил Международный Суд.

7. Обращение к региональным органам или соглашениям, о котором говорит ст. 33 Устава, имеет в виду процедуру, предусмотренную главой VIII Устава (см. ниже), прежде всего, в ее применении в Союзе американских республик и Лиге арабских стран.

Ст. 34 Устава говорит о праве Совета Безопасности расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор.

Произведенная Комитетом III—2 перестановка статей соответствует сказанному выше о так называемом праве «вето» главных держав — оно может быть применено лишь тогда, когда Совет Безопасности предпринимает действия, например расследование.

Ст. 35 Устава развивает содержавшееся в п. 2 раздела *А* главы VIII текста Думбартон-Окса постановление о том, что любое государство может довести до сведения Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи о споре или ситуации указанного в ст. 34 характера. Предоставляя такое право любому члену Организации (п. 1), ст. 35 указывает в п. 2, что «государство, которое не является членом Организации, может довести до сведения Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи о любом споре, в котором *оно является стороной*, если оно примет на себя заранее в отношении этого спора обязательства мирного разрешения споров, предусмотренные в настоящем Уставе» (курсив мой.— *С. К.*). Таким образом, право обращаться в Совет Безопасности с

[6] В своей практике СССР шел до сих пор на арбитражное разбирательство вопросов частно-правового, хозяйственного порядка. Вопросы публично-правовые, политические не ставились СССР на разрешение в международном арбитражном порядке.

указанием на спор или ситуацию принадлежит *любому* члену Организации. Не-член Организации может сделать это лишь в том случае, если он является стороной в *споре* (наличия «ситуации» еще не достаточно). Обратившись в Совет Безопасности, государство — не-член Совета и даже не-член Организации не только участвует в обсуждении, но и может вносить предложения (не участвуя, однако, в голосовании).

Пункт 3 ст. 35 содержит важное уточнение, указывая, что «разрешение Генеральной Ассамблеей дел, о которых доведено до ее сведения на основании настоящей статьи, производится с учетом положений статей 11 и 12» (см. выше); другими словами, если дело уже находится на рассмотрении Совета Безопасности, оно не может одновременно рассматриваться Генеральной Ассамблеей; если необходимо предпринять действия, вопрос передается Ассамблеей Совету Безопасности.

Ст. 36 Устава определяет роль Совета Безопасности как примирительного органа, указывающего, рекомендующего сторонам «надлежащую процедуру или методы урегулирования» спора или подобной же ситуации в любой их стадии. При этом Совет Безопасности «принимает во внимание любую процедуру для разрешения этого спора,[7] которая уже была принята сторонами» (п. 2). Пункт 3 ст. 36, воспроизводя п. 6 раздела *А* главы VIII,[8] предписывает Совету Безопасности принять во внимание, «делая рекомендации на основании настоящей статьи... что споры юридического характера должны, как общее правило, передаваться *сторонами* в Международный Суд, в соответствии с положениями Статута Суда» (курсив мой.— *С. К.*).

Наконец, ст. 37 Устава завершает изложение полномочий Совета Безопасности по разрешению споров указанного выше характера. Стороны, которые не разрешат спора мирными средствами, обязуются передать его в Совет Безопасности (п. 1), точнее — передать может любая сторона в споре. «Если Совет Безопасности считает, что продолжение данного спора в действительности могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, он решает, действовать ли ему на основании статьи 36[9] или рекомендовать

---

[7] Здесь не упоминается о «ситуации», поскольку «процедура» имеет в виду разрешение спора, а не ситуации.

[8] Пункт 3 ст. 36 не затрагивает вопроса о так называемых консультативных заключениях Суда, о которых речь идет в его Статуте (см. гл. XIX наст. работы).

[9] В русском тексте, изданном в Сан-Франциско, имеется досадная опечатка: ссылка на ст. 39, а не на ст. 36. Эта опечатка исправлена в тексте ратификационной грамоты.

такие условия разрешения спора, какие он найдет подходящими» (п. 2), т. е. условия разрешения спора по существу.

Последняя статья главы VI (ст. 38) является «поправкой четырех держав», внесенной по инициативе британской делегации, и, вместе с тем,— дополнением к тексту, принятому в Думбартон-Оксе, говорившему исключительно о спорах, продолжение которых могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности. Этому вопросу и посвящены ст.ст. 33—37 Устава. Ст. 38 имеет в виду *любые* споры, т. е. хотя бы и не имеющие указанного выше характера, и предоставляет Совету Безопасности дополнительное полномочие делать рекомендации для обеспечения разрешения этих споров. Текст ст. 38 гласит: «Без ущерба для положений статей 33—37 Совет Безопасности уполномочивается, если все стороны, участвующие в любом споре, об этом просят, делать сторонам рекомендации с целью мирного разрешения этого спора».

Поскольку во всех случаях, предусмотренных главой VI, Совет Безопасности лишь делает *рекомендации*, надо признать, что на государствах не лежит обязанности выполнять решения Совета Безопасности в этой области (см. выше — ст. 25); весьма вероятно, однако, что они будут на практике следовать рекомендациям Совета; с другой стороны, при наличии угрозы миру, вытекающей из несоблюдения рекомендации, Совет может прибегнуть к принудительным действиям.

Резюмируя сказанное, можно притти к выводу, что согласно главе VI стороны в споре, могущем угрожать поддержанию мира и безопасности, обязуются: 1) сами найти мирные средства для разрешения спора (п. 1 ст. 33), 2) в случае неудачи, передать спор в Совет Безопасности (п. 1 ст. 37).

Совет Безопасности может: 1) потребовать от сторон в споре, чтобы они выполнили свое обязательство решить спор мирными средствами, исключая, таким образом, обращение к силе (п. 2 ст. 33); 2) расследовать любой спор или ситуацию, которая может вызвать спор (ст. 34); 3) рекомендовать сторонам соответствующее мирное средство (п. 1 ст. 36); 4) рекомендовать условия разрешения спора (п. 2 ст. 37).

Полномочия по разрешению споров принадлежат и Генеральной Ассамблее (ст. 35), если только спор не поступил уже на рассмотрение Совета Безопасности.

Если мы проанализируем характер спора (имея в виду «любой спор» по ст. 38 Устава), то мы увидим, что в ст. 34 Устава говорится о споре, истинный характер которого еще неясен (может ли продолжение этого спора угрожать миру и безопасности); в ст. 33 есть презумпция в том смысле, что

спор может угрожать миру и безопасности; в п. 2 ст. 37 Устава Совет считает, что продолжение данного спора «в действительности» может угрожать миру и безопасности.

Что касается включения вопроса о споре в повестку Совета, то это может быть сделано: или 1) Советом (ст. 34), или 2) государством (ст. 35), или 3) Генеральным секретарем (ст. 99).

* * *

При осуществлении Советом Безопасности его полномочий по мирному разрешению споров и ситуаций постоянный член Совета, как указывалось выше, может применить «вето», когда идет речь о разрешении вопроса не в процедурном порядке, а по существу.[10] С другой стороны, по п. 3 ст. 27 Устава, «сторона, участвующая в споре, должна воздержаться от голосования при принятии решения на основании главы VI».

Поскольку в главе VI спор неоднократно (см. ст. 34, п. 1 ст. 35, п. 1 ст. 36) противопоставлялся ситуации, «которая может привести к международным трениям или вызвать спор», следует признать, что при наличии такой ситуации нет обязанности для воздержания того или иного государства — члена Совета Безопасности (в том числе и постоянного члена) от участия в голосовании.[11]

---

[10] В упомянутом выше «вопроснике» о пределах применения «вето» из 23 вопросов первые 13 относились к предмету гл. VI Устава, именно — применимо ли «вето»: 1) при вынесении Советом Безопасности решения о расследовании любого спора, переданного ему сторонами; 2) при рекомендации об условиях разрешения такого спора; 3) при решении о расследовании спора или влекущей спор ситуации, могущих угрожать поддержанию международного мира и безопасности; 4) при решении, после производства расследования, вопроса о том, что продолжение спора угрожает миру и безопасности; 5) при требовании от сторон в таком споре разрешить спор мирными средствами; 6) при признании, что такой спор, переданный одной из сторон, угрожает миру и безопасности; 7) при принятии Советом действий по такому спору; 8) при рекомендации им сторонам условий разрешения такого спора; 9) при рекомендации Советом надлежащей процедуры или методов урегулирования; 10) при определении Советом того, что спор имеет юридический характер; 11) при передаче им такого спора Международному Суду; 12) при использовании Советом других мирных способов разрешения такого спора; 13) при передаче Международному Суду отдельного юридического вопроса на заключение (хотя бы и в связи с политическим спором).

Рассматривая эти вопросы, нетрудно притти к выводу, в свете Декларации четырех делегаций на Конференции в Сан-Франциско, что на них, за исключением вопроса 11, должен быть дан положительный ответ: «вето» применимо (если только речь не идет о стороне в споре). Как уже указывалось выше, Совет Безопасности не имеет права непосредственно направить спор в Международный Суд.

[11] В упомянутом выше заявлении государственного секретаря США Стеттиниуса от 5 марта 1945 г. содержится несколько примеров, когда

Глава XVII

РАБОТЫ КОМИТЕТА III—3. ГЛАВЫ VII и XVII УСТАВА

§ 1. Работы Комитета III—3

Комитет III—3 имел своей задачей подготовку текста Устава на основе содержащихся в разделе *В* главы VIII и в главе XII текста, принятого в Думбартон-Оксе, предложений приглашающих держав и всех остальных участников Конференции. Комитет (председатель — делегат Эквадора, докладчик — Поль Бонкур)[1] имел с 4 мая по 19 июня 22 заседания.

Как отметил докладчик, проект, выработанный в Думбартон-Оксе, не говоря о создании международной армии, имеет в виду, что в распоряжение Совета Безопасности будут поставлены национальные контингенты. Кроме того, проект предусматривает, для срочных военных мероприятий, содержащиеся «в состоянии немедленной готовности... контингенты национальных военно-воздушных сил для совместных международных принудительных действий».

В общей дискуссии Комитета (такая дискуссия велась далеко не во всех комитетах Конференции) малые страны критиковали состав Совета Безопасности, а также требовали (Канада), чтобы к решениям Совета привлекались с правом голоса те страны, контингенты которых используются для санкций. Последнее требование встретило поддержку ряда стран, прежде всего, Нидерландов, Бельгии, и было принято Комитетом. Однако речь идет именно о контингентах вооруженных сил; всякая иная «помощь», в том числе «средства обслуживания, включая право прохода», не охватывается новым постановлением и не дает соответствующему государству права *решающего* голоса в Совете Безопасности. Понятно, что такая «помощь» должна быть предусмотрена соглашением с этим государством (см. ст. 43 Устава), которое в случае необходимости привлекается к заседаниям Военно-Штабного Комитета (п. 2 ст. 47) и может принять участие и в заседании Совета Безопасности, но лишь если последний находит это необходимым и лишь с *совещательным* голосом (ст. 31).

Поправки (Новой Зеландии, Мексики, Египта), которые ставили решение Совета Безопасности под контроль (в той

член Совета Безопасности должен воздержаться от голосования как сторона в споре. В частности, упоминается о следующих вопросах: «должен ли данный вопрос подвергнуться расследованию», «носит ли... создавшаяся ситуация такой характер, что... продолжение может угрожать миру». Это не так. При рассмотрении этих вопросов воздержание от голосования не обязательно.

[1] Представитель СССР — тов. К. К. Родионов.

или иной форме) Генеральной Ассамблеи, были отвергнуты значительным большинством. Не получило успеха и боливийское предложение (хотя и поддержанное многими латиноамериканскими странами) о том, чтобы включить в Устав определение агрессии и, тем самым, дать Совету Безопасности необходимое руководство. Большинство Комитета (22 против 12) не считало нужным чем-либо ограничивать свободу усмотрения Совета Безопасности, предоставляя ему широкие полномочия по предупреждению агрессии.

Текст, принятый в Думбартон-Оксе, оказался незначительно измененным. Кроме канадской поправки, по предложению китайского делегата, был опущен п. 1 раздела *B* главы VIII как излишний. Было принято австралийское предложение, предусматривавшее, что специальные соглашения (о предоставлении в распоряжение Совета Безопасности вооруженных сил и т. д.) должны заключаться по инициативе Совета между Советом и членами Организации. Вместе с тем, по предложению Франции, было несколько уточнено самое содержание соглашений (численность и род войск, степень их готовности, их общее расположение и т. д.). По инициативе Канады, в прениях было уточнено, что на государстве не лежит обязанность предоставить бо́льшие силы, чем те, какие определены в соглашении.

Поднятый представителем Южной Африки вопрос о стоимости принудительных действий, предпринимаемых Советом Безопасности, и о том, как отнести ее за счет агрессора, не получил определенного разрешения, хотя и не встретил возражений.

* * *

Проект главы XII, принятой в Думбартон-Оксе, вызвал возражение делегатов Мексики и Канады, предложивших выделить эту главу из Устава в особый протокол. После того как это предложение было оспорено делегатами СССР и Франции, оно было отклонено 20 голосами против 2. Несомненно, предусмотренные в главе XII (гл. XVII Устава) переходные мероприятия тесно связаны с общей проблемой обеспечения безопасности и должны найти свое место в Уставе. При рассмотрении главы по существу ее первый пункт был отклонен Комитетом, как недостаточно точный по своей редакции, большинством 21 против 9. Ввиду отклонения в этом случае основного текста, принятого в Думбартон-Оксе, вопрос был передан 2 июня 1946 г. на рассмотрение Руководящего комитета.

Последний, однако, не нашел времени для рассмотрения главы XII, и Комитет III — 3 вернулся (18 июня) к этому во-

просу; измененный п. 1 главы, подчеркивающий временный и частичный характер изложенного в нем изъятия, был принят 22 голосами против 2. При этом подчеркивалось, что глава XII не исключает для Совета Безопасности возможности немедленно воспользоваться своими правами по мирному разрешению споров: пока не заключены соглашения, упомянутые в ст. 43 Устава, Совет Безопасности не предпринимает лишь принудительных действий. В отношении же соглашений необходимо иметь в виду, что Совет Безопасности начнет осуществление всех своих обязанностей, когда он сочтет возможным (такое решение должно быть принято с общего согласия всех пяти постоянных членов Совета). Однако передача Совету ответственности за принудительные действия против Германии и других «вражеских держав» производится не решением Совета, а решением участвовавших в войне держав (ср. ст. 53 Устава).

Доклад Комитета III—3 не вызвал споров в III Комиссии Конференции и был ею одобрен.[2]

§ 2. Глава VII Устава

Глава VII Устава (о действиях Совета Безопасности в случаях угрозы миру и нарушений мира и актов агрессии) в большей своей части повторяет положения раздела *B* главы VIII документа, принятого в Думбартон-Оксе.[3] Из 13 статей главы новыми являются только три и лишь две из них (ст. ст. 47 и 51) вносят серьезные дополнения (см. о них ниже).

Ст. 39 Устава повторяет п. 2 раздела *B* главы VIII документа, упоминая о рекомендациях и решениях Совета Безопасности при существовании угрозы миру, нарушении мира или акте агрессии.

Ст. 40 — поправка четырех держав — дает новое постановление: «Чтобы предотвратить ухудшение ситуации, Совет Безопасности уполномочивается, прежде чем сделать рекомендации или решить о принятии мер,... потребовать от заинтересованных сторон выполнения тех *временных* [курсив мой.— *С. К.*] мер, которые он найдет необходимыми или желательными. Такие временные меры[4] не должны наносить

---

[2] Интересно отметить, что при обсуждении доклада Комитета III—3 о гл. XVIII Устава делегат Эфиопии возражал против того, чтобы считать началом второй мировой войны 3 сентября 1939 г., указывая, что война началась для Китая (1931), Эфиопии (1935) и Чехословакии (1938) много ранее.

[3] Надо отметить, что п. 1 разд. *B* опущен в Уставе как не дающий ничего нового и в основном повторяющий правила разд. *A*.

[4] Например, отвод войск из определенной зоны.

ущерба правам, притязаниям или положению заинтересованных сторон. Совет Безопасности должным образом учитывает невыполнение этих временных мер».

Ст. 41 Устава повторяет п. 3 раздела *В* главы VIII.[5]

Ст. 42 воспроизводит п. 4 того же раздела с небольшим редакционным уточнением; Совет Безопасности предпринимает военные мероприятия, если придет к заключению, что меры не военного характера «могут оказаться недостаточными или уже оказались недостаточными».

Ст. 43 Устава, повторяя в основном п. 5 раздела *В* главы VIII текста Думбартон-Окса, содержит три важных дополнения и изменения: 1) определяя обязанности членов Организации предоставить вооруженные силы, помощь и соответствующие средства обслуживания, п. 1 статьи говорит о том, что члены Организации обязаны предоставить и «право прохода» через их территорию (и, следовательно, право пролета над их территорией и право использования территориальных вод); 2) так как эти вооруженные силы предоставляются «в соответствии с особым соглашением или соглашениями», п. 3 статьи, следуя австралийской поправке, говорит, что «переговоры о заключении соглашения или соглашений предпринимаются в возможно кратчайший срок по инициативе Совета Безопасности. Они заключаются между Советом Безопасности и членами Организации или между Советом Безопасности и группами членов Организации»; в связи с этим следует напомнить, что в тексте, принятом в Думбартон-Оксе, говорилось о соглашениях, заключаемых между государствами и лишь подлежавших в каждом случае одобрению Советом Безопасности; 3) эти соглашения определяют не только «численность и род войск», но и «степень их готовности и их общее расположение», указывает п. 2 статьи.

Поскольку соглашения «подлежат ратификации подписавшими их государствами в соответствии с их конституционной процедурой» (п. 3 ст. 43), решение этого вопроса переносится во внутригосударственное право каждого из участников Организации Объединенных Наций. В СССР такое соглашение «О взаимной обороне от агрессии» подлежит, по закону 20 августа 1938 г., ратификации Президиумом Верховного Совета СССР. В США для этой цели в декабре 1945 г. был принят специальный закон — об участии США в Организации Объединенных Наций.[6]

---

[5] В ст. 41 говорится о праве Совета Безопасности «потребовать» от членов организации соответствующих мер. В тексте, принятом в Думбартон-Оксе, говорилось: «призывать... применять... меры». Английский текст без изменений — «to call upon».

[6] О создании вооруженной силы Организации и об участии в ней

Новая ст. 44 Устава явилась результатом поправки, внесенной Канадой, встретившей поддержку Голландии и принятой Комитетом III—3. Эта поправка налагает на Совет Безопасности обязанность использовать вооруженные силы члена Организации, не представленного в Совете, лишь после консультации с ним и предоставляет ему в этом случае право решающего голоса в Совете. Следует признать, что, поскольку данное государство предоставляет вооруженные силы, оно должно быть представлено в Совете и должно иметь право принимать решение в вопросах, определяющих использование его вооруженных сил. Канадская поправка, исходя по аналогии из известного в американской и английской истории положения: «No taxation without representation» (налог устанавливается с согласия тех, кто им облагается), дает право решающего голоса государству, вооруженные силы которого будут использованы. Речь идет именно о применении вооруженных сил, а не о предоставлении какой-либо «помощи», права прохода и т. п. Следует заметить, что, таким образом, при разрешении *данного вопроса* число голосов в Совете Безопасности увеличивается только на один голос.

«Когда Совет Безопасности,— говорит ст. 44,— решил применить силу, то, прежде чем потребовать от члена Организации, не представленного в Совете, предоставления *вооруженных сил* (курсив мой.— *С. К.*), во исполнение обязательств, принятых им на основании статьи 43, Совет Безопасности приглашает этого члена Организации, если последний этого пожелает, принять участие в решениях Совета Безопасности относительно использования контингентов вооруженных сил данного члена Организации». Само собой разумеется, однако, что эта статья нисколько не противоречит общему правилу Устава (ст. 25) об обязанности членов Организации подчиниться решениям Совета Безопасности и что в данном случае речь идет лишь об уточнении метода применения вооруженных сил.

Ст.ст. 45—50 Устава,[7] повторяющие пп. 6—11 раздела *В* главы VIII текста, принятого в Думбартон-Оксе, подверглись

США уже имеется некоторая американская литература — см. статью: Aufricht.— AJIL, 1944, стр. 119—124; ряд статей Quincy Wright.— Там же, 1943, стр. 499—500; 1944, стр. 341—355, 678—684. См. также дебаты в Сенате США 5 сентября 1944 г. Речь идет о контингентах вооруженных сил отдельных государств, а не о «международной армии».

Для истории вопроса о международных вооруженных силах — см. статью Е. Я. Черномордика. Международные вооруженные силы. «Советское государство и право», 1946, стр. 56—65.

[7] О ст. 51 Устава см. ниже. См. о главе VII Устава: Kelsen.— «Jowa Law Review», 1946, стр. 499 и след.

лишь незначительным редакционным изменениям и дополнениям. В частности, п. 4 ст. 47 указал, что «Военно-Штабной Комитет может, с разрешения Совета Безопасности и после консультации с подлежащими региональными органами, учреждать свои региональные подкомитеты».

* * *

Предпринимаемые Советом Безопасности принудительные действия требуют принятия их «совпадающими голосами» постоянных членов Совета (п. 3 ст. 27 Устава). Эти действия не могут быть предприняты ни против постоянного члена Совета, ни против любого другого члена Объединенных Наций или любого государства, если заявлено «вето» постоянного члена Совета.

«Вето» может применяться и в других случаях, предусмотренных в главе VII Устава: при определении наличия угрозы миру или нарушения мира или акта агрессии (ст. 39 Устава); при одобрении соглашений, предусматривающих выделение вооруженных сил (ст. 43 Устава); при разрешении вопросов, относящихся к регулированию вооружений и к возможному разоружению (ст. 47 Устава) и др. [8]

§ 3. Глава XVII Устава

Мероприятия по безопасности в переходный период излагаются в ст.ст. 106 и 107 Устава. Ст. 106 воспроизводит в основном п. 1 главы XII документа, принятого в Думбартон-Оксе, распространяя действие Московской декларации 1943 г. также на Францию: «Впредь до вступления в силу таких упомянутых в статье 43 особых соглашений, какие, *по мнению Совета Безопасности* [курсив мой.— *С. К.*], дают ему возможность начать осуществление своих обязанностей, согласно статье 42, [9] участники Декларации четырех держав

---

[8] См. упомянутое выше заявление Государственного секретаря США от 5 марта 1945 г.

В упоминавшемся выше «вопроснике» вопросы 14—18 сводились к тому, применимо ли «вето»: 1) при определении наличия угрозы миру и т. д., 2) при принятии решения о необходимых мерах, 3) при принятии решения о принудительных действиях, 4) при обращении требований к сторонам о принятии временных мер, 5) при принятии решения о необходимости «должным образом учесть» невыполнение этих мер. Из сказанного выше следует, что во всех этих случаях может быть применено «вето».

[9] Речь идет о принудительных действиях, а не о других мероприятиях, которые относятся к компетенции Совета Безопасности (например, для мирного разрешения спора).

подписанной в Москве 30 октября 1943 г., и Франция будут, в соответствии с положениями пункта 5 этой Декларации, консультироваться друг с другом и, в случае необходимости, с другими членами Организации...» (и далее по тексту п. 1 главы XII).

Ст. 107 в основном повторяет п. 2 той же XII главы: «Настоящий Устав ни в коей мере не лишает юридической силы действия, предпринятые или санкционированные в результате второй мировой войны несущими ответственность за такие действия правительствами, в отношении любого государства, которое в течение второй мировой войны было врагом любого из государств, подписавших настоящий Устав, а также не препятствует таким действиям».

Таким образом, эти статьи изымают из ведения Совета Безопасности право предпринимать принудительные действия впредь до того, как Совет заключит такие соглашения, предусмотренные ст. 43 Устава, которые дадут ему, по его мнению, возможность начать осуществление этих своих обязанностей. Что касается вопросов, связанных с ликвидацией войны с Германией, Японией и их сателлитами, то право принуждения осуществляется в этом случае не Организацией (что является общим правилом), а, в виде исключения,— участвовавшими в войне державами (ст. 107 Устава).[10] Эти державы будут регулировать и вопросы, связанные с оккупацией, заключением перемирия и мира.

При рассмотрении этих статей в Комитете III—3, по предложению представителя США, было уточнено, что «вражеские государства не будут иметь права обращаться к Совету Безопасности или Генеральной Ассамблее, пока Совет Безопасности не предоставит им этого права». Это положение подчеркивает, таким образом, ту активную роль, которая предоставляется Совету Безопасности.

Глава XVIII

РАБОТЫ КОМИТЕТА III—4. ГЛАВА VIII УСТАВА

§ 1. Чапультепекский акт 3 марта 1945 г.

Всего за два месяца до начала Конференции в Сан-Франциско в Мексико состоялась с 21 февраля по 8 марта 1945 г. Междуамериканская конференция по вопросам войны и мира

[10] См. статью: Briggs.—AJIL, 1945, стр. 664—679. Ср. ст. 53 Устава.

(с участием всех американских стран, кроме неприглашенной Аргентины, которая к тому времени еще не объявила войны Германии и Японии), преследовавшая цель создать под эгидой США единый фронт латино-американских государств на Конференции в Сан-Франциско.

3 марта 1945 г. эта Конференция приняла так называемый Чапультепекский акт, или Декларацию о взаимной помощи и американской солидарности.

Этот акт, принятый участниками Конференции в Мексике согласно их заявлению, в «соответствии с целями и принципами всеобщей международной Организации», т. е. с предложениями, выработанными в Думбартон-Оксе, оказал, как будет видно далее, крупное влияние на работу Конференции в Сан-Франциско и вызвал ряд спорных вопросов, широко освещенных в американской литературе.[1]

Основное содержание Чапультепекского акта[2] выражено в шести пунктах его первой части (Декларации): 1) все суверенные государства юридически равны; 2) каждое государство имеет право на уважение его индивидуальности и независимости; 3) всякое нападение на целостность неприкосновенность территории или суверенитет или политическую независимость американского государства будет рассматриваться как акт агрессии против всех других государств, подписывающих Декларацию; 4) если акты агрессии будут иметь место со стороны американского государства или им подготовляться, подписавшие Декларацию государства будут консультироваться друг с другом о необходимых мерах; 5) если угрозы или акты агрессии, упомянутые под пп. 3 и 4, препятствуют военным усилиям Объединенных Наций, могут потребоваться такие процедуры, которые включают: отозвание глав дипломатических миссий; разрыв дипломатических или консульских отношений; разрыв почтовых, телеграфных, телефонных, радио-телефонных сношений; перерыв экономических, торговых и финансовых отношений; употребление военной силы для предупреждения или отражения агрессии; 6) принципы и процедура, содержащиеся в Декларации, будут введены в действие немедленно, поскольку любой акт агрессии или угроза им «в настоящее военное

[1] См. статьи: Canyes.— AJIL, 1945, стр. 504—517; Kunz.— Там же, стр. 527—533, 758—767; Masters.— Там же, стр. 713—735; Sharp.— «Foreign Affairs», 1945; стр. 450—464. См. также «Proceedings of the American Society of International Law», 1941, стр. 1—8, доклад Ricardo Alfaro.

[2] См. AJIL, 1945; «Official Documents», стр. 108—111. См. также заключительный акт Междуамериканской конференции по вопросам войны и мира (английский текст) 8 марта 1945 г.

время» препятствует военным усилиям Объединенных Наций одержать победу. Позднее, чтобы принципы и процедура сообразовались с конституционными принципами каждой республики, соответствующие правительства предпримут необходимые шаги для усовершенствования данного документа, чтобы он сохранил силу и на мирное время.

Вторая часть содержала рекомендацию о том, чтобы, с целью противодействовать угрозам или актам агрессии против любой американской республики после установления мира,[3] правительства американских республик предусмотрели, в соответствии с их конституционными правилами, заключение договора о процедурах, направленных против угроз и актов агрессии (т. е. об отозвании миссий, разрыве и перерыве сношений, употреблении военной силы).

Чапультепекский акт явился тем документом, руководствуясь которым и исходя из которого латино-американцы, негласно вдохновляемые делегацией США (официально обязанной выступать совместно с другими приглашающими державами), повели борьбу против постановлений о региональных соглашениях, принятых в Думбартон-Оксе и предложенных на рассмотрение в Сан-Франциско (см. § 3).

§ 2. Пакт Лиги арабских стран 22 марта 1945 г.[4]

Непосредственно перед Конференцией в Сан-Франциско возникло под несомненным, хотя и негласным, покровительством Великобритании новое (второе, наряду с Союзом американских стран) объединение — Лига арабских стран.

Своеобразной чертой пакта арабских стран явилось то, что он объединил не только государства — Египет (инициатора пакта), Ирак, Сирию, Ливан, Саудовскую Аравию, Йемен, но и мандатную территорию Трансиорданию (с января 1946 г. провозглашенную англичанами независимым государством), и арабское население Палестины[5] (другой мандатной территории). Предусматривается в пакте кооперация и с другими арабскими странами (приложение II к пакту).

Пакт в своих 20 статьях говорит о сотрудничестве «независимых стран» в области: 1) экономическо-финансовых дел, торговых, таможенных, денежного обращения; 2) связи и

---

[3] Дальнейшее развитие панамериканского союза будет освещено во II томе настоящей работы.

[4] См. текст пакта — AJIL, 1945; «Official Documents», стр. 266—272; статью Ireland, стр. 797—800.

[5] См. приложение I к пакту, где заявляется, что Палестина независима «де юре», что в Совет Лиги должен войти назначенный им представитель Палестины.

транспорта; 3) культуры; 4) вопросов гражданства, паспортов, виз, исполнения решений, выдачи преступников; 5) социальной; 6) здравоохранения.

Бросается в глаза, что в перечне этих вопросов нет упоминания о сотрудничестве в вопросах поддержания мира и безопасности. Впрочем, ст. 5 пакта запрещает обращение к силе, а ст. 6 говорит, что Совет Лиги принимает меры против агрессии, для чего требуется единогласие (не считая голоса агрессора).

Совет (меджлис) находится в Каире и собирается на сессии в марте и октябре. Его первый генеральный секретарь — египтянин. Совет может разрешать все споры между членами Лиги, за исключением затрагивающих: 1) независимость, 2) суверенитет и 3) территориальную целостность членов Лиги.

Решения в Совете принимаются единогласно (хотя в некоторых случаях предусматривается возможность принятия решений 2/3 голосов). Простым большинством принимаются решения по штатным вопросам, бюджету и повестке заседаний.

Предусматривается образование арабского международного суда.

В июне 1945 г., в связи с конфликтом Франции с Сирией и Ливаном, состоялась экстраординарная сессия Совета Лиги, что повлияло на голосование арабских стран при принятии решения о составе Совета Безопасности.[6]

Вся работа комитета III—4 прошла под сильным влиянием латино-американцев и арабов и стоявших за их спиной США и Великобритании.

§ 3. Работы Комитета III—4

Комитет III — 4 на 6 заседаниях (с 4 мая по 11 июня) занимался вопросом о региональных соглашениях, предусмотренных разделом *C* главы VIII, принятой в Думбартон-Оксе. Основная работа была проведена подкомитетом, заседавшим с 10 мая по 8 июня 10 раз. Председателем Комитета был колумбийский министр иностранных дел, докладчиком — делегат Китая.[7]

В подкомитет вошли представители Австралии, Чили, Чехословакии, Египта, Франции, Мексики, Норвегии, СССР, Великобритании, США, а также председатель и докладчик

[6] Дальнейшие действия Лиги арабских стран освещаются во II томе настоящей работы.

[7] Делегат СССР — тов. А. И. Лаврентьев.

Комитета. В течение работ как подкомитета, так и Комитета малые страны подвергли атаке «вето». Представитель Австралии возражал против применения «вето» как при мирном разбирательстве споров (разд. *А* гл. VIII текста Думбартон-Окса), так и при региональном их разбирательстве (разд. *С* гл. VIII). В этом последнем случае он соглашался на то, чтобы решения Совета Безопасности по существу принимались большинством в 7 голосов, включая голоса 3 постоянных членов. За изменение процедуры «вето» — при региональном разбирательстве — высказались и представители Бельгии и Венецуэлы. Поскольку, однако, вопрос о голосовании в Совете Безопасности был отнесен к компетенции Комитета III—1, Комитет III—4 не высказался по этим предложениям.

Второй предмет спора заключался в том, насколько возможно согласовать отдельные договоры о взаимопомощи, с одной стороны, и панамериканскую и арабскую системы — с другой, с мировой организацией безопасности.

Этот вопрос получил разрешение путем единогласного принятия как в подкомитете, так и в Комитете американской поправки, признающей за каждым государством «неотъемлемое право на индивидуальную или коллективную самооборону», пока Совет Безопасности не примет необходимых мер (ныне ст. 51 Устава). Председатель Комитета заявил, что тем самым признается, что Чапультепекский акт является совместимым с Уставом Организации. То же мнение высказал делегат США сенатор Вандерберг. Представитель Египта заявил, что Статут Лиги арабских стран не противоречит Уставу Организации. Делегат Советского Союза подчеркнул, что такие толкования Устава являются односторонними заявлениями и не связывают СССР, зарезервировав его окончательное суждение по вопросу о панамериканской и панарабской организациях.

В прениях указывалось, что региональные соглашения или договоры о взаимопомощи военной, экономической и т. д. должны быть резко отграничиваемы от военного союза,[8] и в силу этого они совместимы с Уставом Организации. Предложение представителя Египта о включении в текст Устава определения «регионального соглашения» было отклонено Комитетом 29 голосами против 5 ввиду нежелательности включения в Устав определений теоретического характера.

[8] Позднейшие события — в частности, так называемый Брюссельский пакт 1948 г. — показали, что разграничительная черта легко стирается в тех случаях, когда это отвечает интересам англо-американских империалистов.

По возникшему в прениях вопросу о том, не может ли деятельность региональной организации по мирному разбирательству споров дублироваться Советом Безопасности, было признано, что такое дублирование не должно иметь места и что Совет Безопасности должен действовать лишь тогда, когда продолжение спора (или ситуации, могущей вызвать его) может угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

В заседании III Комиссии доклад Комитета III—4 вызвал довольно значительные прения, в которых выступали американский сенатор Вандерберг, делегат Мексики, делегат Египта, делегат Франции Поль Бонкур и др. Делегат Египта, возражая против упоминания о договорах о взаимопомощи в тексте главы о региональных соглашениях (ст. 53), не голосовал, однако, против главы, которая была принята в Комиссии единогласно.

§ 4. Статья 51 и глава VIII Устава

Последняя статья главы VII (ст. 51) явилась результатом сложной борьбы по вопросу об отношении региональных соглашений и мероприятий к мировой Организации и ее Совету Безопасности. Поэтому ст. 51 тесно связана с главой VIII Устава — «Региональные соглашения» (ст. ст. 52—54 Устава).

Борьба, о которой идет речь, велась, прежде всего, в Комитете III—4, специально занимавшемся вопросом о региональных соглашениях, но она достигла такой остроты, что захватила всю Конференцию в Сан-Франциско (в составе которой имелось 21 государство, входящее в Союз американских республик, и 5 государств — членов Лиги арабских стран).

Одной стороной проблемы явилось требование южно- и центрально-американских республик, чтобы Совет Безопасности не вмешивался в разрешение конфликтов между государствами американского континента, причем это требование обосновывалось ссылками на доктрину Монро 1823 г. и Чапультепекскую декларацию 1945 г. Другая трудность заключалась в необходимости сохранить и после возникновения мировой Организации силу региональных соглашений и мер, направленных против возобновления агрессии со стороны вражеских государств.

Обе задачи были разрешены.

Чапультепекский акт обязывал американские государства, в том числе и США, совместно защищать территориальную неприкосновенность и политическую независимость каждого

из участников акта против агрессии, исходящей как извне, так и изнутри западного полушария.

Представители латино-американских стран заявляли, что, поскольку принудительные действия против агрессора предпринимаются лишь Советом Безопасности (причем каждая из пяти великих держав может их приостановить своим «вето»), постановления Чапультепекского акта теряют силу. Поэтому они требовали изъятия всей панамериканской системы безопасности из ведения Совета Безопасности. Подобное требование, естественно, наносило удар всему мировому механизму, разработанному в Думбартон-Оксе.

Требование латино-американских стран подкреплялось их большим численным весом, поскольку без 20 латино-американских голосов не могло быть принято ни одно решение Конференции (для решения вопроса по существу требовалось, как было уже указано выше, $^2/_3$ голосов).

Однако это требование не могло быть безоговорочно принято — нельзя было нанести ущерб делу создания мировой Организации. Было найдено решение, удовлетворившее представителей латино-американских стран: было признано, что если произойдет *вооруженное нападение* на члена Организации, то, пока Совет не примет необходимых мер, каждое государство имеет «неотъемлемое право» на индивидуальную самооборону и на принятие мер коллективно с другими государствами.[9]

Одновременно президент Трумэн сделал в мае 1945 г. публичное заявление о том, что и после подписания Устава Объединенных Наций «исторически сложившаяся система междуамериканского сотрудничества» будет сохранена (что также ослабило оппозицию латино-американцев). В первоначальной редакции принятая упомянутым выше подкомитетом формула ссылалась на Чапультепекский акт, но затем эта ссылка была опущена (чтобы не делать подобных же ссылок на другие акты, например на акт, принятый Лигой арабских стран), и в конечной редакции новое дополнение к Уставу (ст. 51) гласит: «Настоящий Устав ни в коей мере не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдет вооруженное нападение на члена Организации, до тех пор пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. Меры, принятые членами Организации при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены Совету Безопас-

[9] Таким образом, «вето» не может помешать действию панамериканской системы безопасности, а, с другой стороны, «вето» (например, США) может препятствовать действиям Совета Безопасности в этих случаях, что и было целью поправки США.

ности и никоим образом не должны затрагивать полномочий и ответственности Совета Безопасности, в соответствии с настоящим Уставом, в отношении предпринятия в любое время таких действий, какие он сочтет необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности».

Вторая задача, как уже указывалось, состояла в том, чтобы ввести в общие рамки Устава Объединенных Наций договоры о взаимной помощи против германской агрессии, которые были, в частности, заключены СССР до создания Организации Объединенных Наций, а именно: с Великобританией — 26 мая 1942 г., с Чехословакией — 12 декабря 1943 г., с Францией — 10 декабря 1944 г., с Югославией — 11 апреля 1945 г., с Польшей — 21 апреля 1945 г.[10]

Французская делегация настаивала на том, чтобы было признано право предпринимать превентивные меры, предусмотренные ст. 3 советско-французского договора, независимо от решения Совета Безопасности. При поддержке делегации СССР французская делегация добилась включения в Устав соответствующего постановления. Обе делегации добились также того, чтобы этот договор о взаимопомощи, как и другие договоры подобного же характера, сохранил свою силу до тех пор, пока соответствующие члены Организации не обратятся к Организации Объединенных Наций с просьбой взять на себя обязанность предпринять меры против агрессии, предусмотренные соответствующим договором.

В результате глава VIII Устава получила, помимо ряда других, преимущественно редакционных, изменений, следующие дополнения, сравнительно с принятым в Думбартон-Оксе текстом раздела *С* главы VIII: 1) на членов Организации, заключивших региональные соглашения или составляющих региональные органы, была возложена обязанность «приложить все свои усилия для достижения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов до передачи этих споров в Совет Безопасности» (п. 2 ст. 52 Устава — уступка латиноамериканцам); 2) на Совет Безопасности была возложена обязанность «поощрять развитие применения мирного разрешения местных споров»[11] (п. 3 ст. 52); 3) ст. 53 Устава сохранила текст п. 2 раздела *С* главы VIII документа Думбартон-Окса о том, что «никакие принудительные действия не

---

[10] Договор о дружбе и союзе СССР с Китаем 14 августа 1945 г. согласован уже с Уставом Объединенных Наций.

[11] При рассмотрении этих вопросов в Совете Безопасности участвующая в споре сторона должна воздержаться от участия в голосовании (см. п. 3 ст. 27 Устава). Пункт 4 ст. 52 указывает, что «настоящая статья ни в коей мере не затрагивает применения статей 34 и 35».

предпринимаются в силу ... региональных соглашений или региональными органами, без полномочий от Совета Безопасности», но в соответствии с советско-французским предложением, о котором сказано выше, дала важное исключение: «за исключением мер, предусмотренных статьей 107, против любого вражеского государства ... или мер, предусмотренных в региональных соглашениях, направленных против возобновления агрессивной политики со стороны любого такого государства, до того времени, когда на Организацию, по просьбе заинтересованных правительств,[12] может быть возложена ответственность за предупреждение дальнейшей агрессии со стороны такого государства» (п. 1 ст. 53). Термин «вражеское государство» получил определение в п. 2 ст. 53, где было указано, что он «относится к любому государству, которое в течение второй мировой войны явилось врагом любого из государств, подписавших настоящий Устав».

Рассмотренные статьи Устава несколько расширили постановления, принятые в Думбартон-Оксе. Но они остались весьма «скупыми» и не содержат, например, никаких указаний о связи региональных организаций с Экономическим и Социальным Советом.[13]

По Уставу Организации Объединенных Наций Союз американских республик, как и Лига арабских стран, охватываются мировой организацией. От региональных организаций требуется, чтобы: 1) они действовали в согласии с целями и принципами Организации; 2) информировали Совет Безопасности о своих действиях для поддержания международного мира и безопасности и 3) за исключением случаев самообороны, не предпринимали без Совета Безопасности принудительных действий.

Постановления Устава о региональных организациях подверглись в дальнейшем искажению в связи с недобросовестным их использованием со стороны англо-американского блока.

---

[12] Американский комментатор указывает, что к числу заинтересованных правительств относятся как государства, заключившие региональные пакты (например, соседи Германии), так и другие государства, предусмотренные в ст. 107 Устава, в том числе США. См. «Report to the President on the results of the San Francisco Conference», представленный Стеттиниусом 26 июня 1945 г. «Заинтересованные правительства» — это возможные объекты нападения агрессора.

[13] Мероприятия Экономического и Социального Совета будут освещены во II томе настоящей работы. Можно отметить, что в Статуте Лиги наций о региональных организациях ничего не говорилось и никакой связи между Лигой наций и Союзом американских республик не было.

Глава XIX

РАБОТЫ КОМИТЕТА IV—1. ГЛАВА XIV УСТАВА И СТАТУТ МЕЖДУНАРОДНОГО СУДА

§ 1. Вашингтонский комитет юристов Объединенных Наций в апреле 1945 г.

Работа Комитета IV—1, образованного на Конференции в Сан-Франциско для рассмотрения вопроса о Международном Суде, была значительно упрощена благодаря подготовке, проведенной Комитетом юристов в Вашингтоне непосредственно перед началом Конференции в Сан-Франциско.

Комитет юристов Объединенных Наций заседал в Вашингтоне с 9 по 20 апреля 1945 г. В работах Комитета приняли участие представители (и советники) 43 государств: Австралии, Бельгии, Боливии, Бразилии, Канады, Чили, Китая, Колумбии, Коста-Рики, Кубы, Чехословакии, Доминиканской республики, Эквадора, Египта, Сальвадора, Эфиопии, Франции, Греции, Гватемалы, Гаити, Гондураса, Ирана, Ирака, Либерии, Люксембурга, Мексики, Нидерландов, Новой Зеландии, Никарагуа, Норвегии, Панамы, Парагвая, Перу, Филиппин, Саудовской Аравии, Сирии, Турции, СССР,[1] Великобритании, США, Уругвая, Венецуэлы и Югославии.[2]

Заседания Комитета были открыты государственным секретарем США Стеттиниусом. Комитет заседал под председательством американского представителя Грин Хэкворт, заместителями которого являлись представители Великобритании, СССР и Китая (держав, явившихся инициаторами созыва Конференции в Сан-Франциско). Докладчиком Комитета был избран представитель Франции проф. Бадеван.

Решения принимались простым большинством, но для постановлений по докладу, который представлялся Конференции в Сан-Франциско, требовалось большинство в $^2/_3$. Рабочим языком Конференции был признан английский. Однако текст Статута составлялся как на английском, так и на французском языке (поскольку Статут Постоянной палаты международного правосудия был аутентичен на этих языках). Разрешалось пользоваться в прениях и испанским и русским языком с переводом их на английский. Принятый Комитетом окончательный проект был, по предложению СССР, составлен также на русском, испанском и китайском языках.

---

[1] Советниками СССР были тт. С. А. Голунский и С. Б. Крылов.

[2] В работах Комитета принимал участие от Постоянной палаты международного правосудия судья Хадсон.

На пяти языках был составлен и отчет о работе Комитета, подписанный всеми его участниками.[3] Комитет выделил ряд подкомитетов, в том числе редакционный. В основу своих работ Комитет положил Статут Постоянной палаты международного правосудия, а также проект изменений его, подготовленный США. В качестве материала был использован (особенно британским представителем) доклад неофициального Межсоюзного комитета о «будущем» Постоянной палаты международного правосудия, составленный в 1944 г.[4] Во время обсуждения Статута возник ряд вопросов. Привожу главнейшие из них.

1) О порядке выбора судей. Представитель Великобритании, следуя рекомендации Межсоюзного комитета 1944 г. (см. выше), предлагал установить выдвижение кандидатов не «национальными группами», как было предусмотрено Статутом Постоянной палаты международного правосудия, а непосредственно правительствами. Его поддержали представители СССР, Китая, Нидерландов, Греции, Чили, Венецуэлы, Мексики.

За сохранение старой системы выдвижения кандидатов высказались представители Франции, Канады, США, Египта, Норвегии, Уругвая.

В результате разделения голосов (16 и 16) Комитет решил представить два текста: 1) с сохранением порядка выдвижения кандидатов «национальными группами» и 2) с предложением о выдвижении кандидатов непосредственно правительствами. Другое разногласие касалось вопроса о том, обновлять ли состав Суда целиком, в один срок, или по третям. Представитель Великобритании предложил установить частичное обновление состава Суда по третям. Он был поддержан представителями Китая, Чили, Мексики. Предложение делегата Великобритании было принято большинством 26 голосов.

Разногласия возникали и по вопросу о количестве судей Международного Суда. Представитель Великобритании предложил сократить их количество с 15 до 9. Он был поддержан представителями СССР и Нидерландов.

[3] Представитель Франции выдвинул иное предложение — не подписывать составленного на пяти языках отчета и направить материалы Комитета в Сан-Франциско при письме за подписью председателя Комитета. Предложение было отклонено большинством 21 голоса против 6 (Франции, Бельгии, Нидерландов и др.).

[4] Председателем Комитета являлся английский юрист Малкин; в Комитет входили представители Бельгии, Канады, Чехословакии, Франции, Греции, Люксембурга, Нидерландов, Новой Зеландии, Норвегии и Польши (см. Cmd 6531). Некоторые (сравнительно немногие) предложения этого комитета вошли в Статут Международного Суда.

За сохранение существовавшего числа судей (т. е. 15) высказались представители Китая, Египта, Ирака, Мексики, Сальвадора, Югославии, Греции, Бельгии. 28 голосами против 4 было решено сохранить прежний состав Суда — 15 чел.

Наконец, 17 голосами против 8 было принято решение, чтобы судьи избирались как Генеральной Ассамблеей, так и Советом Безопасности.

2) Об установлении предельного возраста для выбора в судьи и для пребывания в составе суда. Предложение США устанавливало в первом случае 72 года, во втором — 75. Оно было поддержано представителем Австралии, Венецуэлы; против высказались представители Великобритании, Новой Зеландии, Египта.

В результате предложение об установлении предельного возраста было отклонено 20 голосами против 10.

3) Наиболее важным разногласием явилось разногласие по вопросу о компетенции Суда — является ли она обязательной или факультативной (как это было в Статуте Постоянной палаты международного правосудия).

Значительное большинство участников высказалось за то, чтобы эта компетенция была обязательной (имелись в виду главным образом, юридические споры). Эту точку зрения поддерживали представители Китая, Австралии и ряда латино-американских государств — Бразилии, Гондураса, Эквадора, Сальвадора, Уругвая, Венецуэлы, Гватемалы, Мексики и др. При этом некоторые из них допускали, что участники Статута могут сопровождать принятие обязательной компетенции оговорками (например, о том, что обязательная компетенция не распространяется на конфликты, возникшие во время второй мировой войны).

С другой стороны, ряд государств высказался за сохранение того порядка, который существовал в Постоянной палате международного правосудия, т. е. предоставление Международному Суду лишь факультативной компетенции. Эту точку зрения выдвинул представитель СССР, поддержанный представителями Великобритании, Франции, США, Голландии, Югославии, Норвегии, Чили и др. Поскольку оба мнения, т. е. в пользу обязательной и в пользу факультативной компетенции Суда, получили значительную поддержку, было решено представить на рассмотрение Конференции в Сан-Франциско два параллельных текста, формулирующих оба мнения. Тексты эти были выработаны особыми подкомитетами каждый.

Другой вопрос, касавшийся компетенции Суда и явившийся в Комитете предметом спора, сводился к тому, подлежат ли Суду лишь споры правового характера (justiciables; of a legal character) или любые споры, переданные в суд

государствами. 21 голосом против 9 Комитет решил не вносить в Статут указания, что имеются в виду лишь споры правового характера.

4) Остался неразрешенным и вопрос о том, сохранить ли существующую Постоянную палату международного правосудия, пересмотрев ее Статут, или считать создаваемый Международный Суд *новым* судом, что вызвало бы необходимость ликвидации Постоянной палаты. В связи с этим Комитет не принял текста ст. 1 Статута, оставив вопрос открытым до решения Конференции в Сан-Франциско. Представитель СССР энергично поддерживал второе решение вопроса, т. е. высказался за создание нового суда.

5) Комитет принял поправку СССР, по которой Суд обязан предоставить стороне право пользоваться в судоговорении, помимо двух официальных языков — французского и английского, любым другим языком.

6) Комитет предоставил Международному Суду право запрашивать и получать информацию от «Международных публичных организаций». Но предложение Венецуэлы предоставить этим организациям право быть стороной в Суде было отклонено. Не получили эти организации и права запрашивать у Суда консультативные заключения. Наряду с Советом Безопасности (что предусмотрено п. 6 разд. *А* гл. VIII текста, принятого в Думбартон-Оксе) право запрашивать консультативные заключения было признано и за Генеральной Ассамблеей.

§ 2. Работы Комитета IV—1

Вопрос об организации Международного Суда Объединенных Наций поступил в Сан-Франциско в Комитет IV — 1, который с 4 мая по 14 июня имел 22 заседания.[5] Председатель Комитета перуанский министр иностранных дел[6] предложил принять за основу доклад Комитета юристов, выработанный в Вашингтоне, не пересматривать вновь главу III Статута, посвященную судопроизводству, и ограничиться рассмотрением остальных глав Статута. Это предложение было принято Комитетом.

1. Нерешенный в Вашингтоне вопрос о том, явится ли Суд продолжением Постоянной палаты международного правосу-

[5] См. «Documents of the U. N. Conference on International Organization San Francisco, 1945, т. XIII, стр. 834; Н. Н. Полянский. Вопросы Международного Суда на Конференции в Сан-Франциско, 1945. См. также Ф. И. Кожевников. Советское государство и мирные средства разрешения междугосударственных споров. «Вестник Московского университета», 1947, № 2.

[6] Докладчиком Комитета был представитель Ирака; советские делегаты — тт. С. А. Голунский и С. Б. Крылов. В работах Комитета участвовали председатель Постоянной палаты международного правосудия Герреро и один из судей — Хадсон.

дия или он должен быть новым судом, был передан на рассмотрение подкомитета. Большинством 7 голосов (СССР, США, Китая, Перу, Австралии, Греции, Ирака) против 3 (Франции, Великобритании, Бразилии) подкомитет высказался 21 мая 1945 г. за то, что Суд Объединенных Наций есть *новый* суд, членами которого являются все члены Организации; в него не входят государства, бывшие членами Постоянной палаты, но не являющиеся членами Объединенных Наций. Всего, как указывал подкомитет, таких государств — 17 (в том числе «вражеских» и нейтральных). С другой стороны, 13 государств из числа Объединенных Наций не участвовали в Постоянной палате международного правосудия.

Если признать, указывал подкомитет, что идет речь о старом суде и дополнении его Статута, то для принятия Статута, выработанного в Сан-Франциско, нужна была бы ратификация всех указанных выше нейтральных во время войны государств и нужно было бы, регулируя отношения с вражескими государствами, разрешить также вопрос об их участии в Международном Суде. С другой стороны, ратификация Статута таким нейтральным государством тем самым делала бы это государство членом Международного Суда, между тем как п. 5 главы VII текста, принятого в Думбартон-Оксе, допускал участие в Суде государств — не-членов Объединенных Наций лишь после постановления Генеральной Ассамблеи по рекомендации Совета Безопасности.

Высказываясь, таким образом, в пользу учреждения нового суда, подкомитет предлагал специально оговорить необходимость: 1) принятия мер к ликвидации старого суда, т. е. Постоянной палаты международного правосудия, и 2) сохранения силы тех договоров между государствами — членами Объединенных Наций, которые предусматривали подчинение некоторых споров обязательной юрисдикции Палаты.

Защитники взгляда, по которому Суд должен явиться продолжением старого, указывали, что только в этом случае сохранят свою силу заключенные в 1922—1939 гг. многочисленные договоры, отсылавшие спорящие стороны к юрисдикции Постоянной палаты международного правосудия. На этот аргумент большинство подкомитета возражало, указывая, что упомянутые договоры можно сохранить в силе для участников Статута Суда путем внесения в Статут специального постановления (см. ниже).

Комитет IV—1 одобрил предложение подкомитета.

2. Вопрос о порядке выдвижения (nomination) судей был решен в заседании 17 мая 1945 г. в смысле сохранения порядка, существовавшего в Постоянной палате международного правосудия, т. е. в пользу выдвижения кандидатов не

правительствами, а так называемыми «национальными группами» (см. § 5). Каждая такая группа может выдвигать как своих граждан, так и граждан других государств. Соответствующее решение было принято 32 голосами (в том числе СССР) против 8.

3. Проблема выбора судей была решена Комитетом после заслушания доклада специального подкомитета, высказавшегося за выбор судей как Ассамблеей, так и Советом Безопасности, с тем, однако, что последний не будет применять так называемого «вето» при выборе судей.

В Комитете в пользу выбора судей только Генеральной Ассамблеей высказались представители 13 латино-американских стран: Уругвая, Аргентины, Боливии, Колумбии, Эквадора, Мексики, Парагвая, Венецуэлы, Сальвадора, Гватемалы, Коста-Рики, Чили, Кубы, а также Ирана.

В пользу выбора судей как Генеральной Ассамблеей, так и Советом Безопасности высказались представители СССР, Великобритании, США, Китая, Франции, а также Австралии, Новой Зеландии, Канады, Чехословакии, Югославии, Нидерландов, Норвегии, Греции, Бразилии, Гаити. При этом имелось в виду, что Совет Безопасности не будет применять своего права «вето» при выборах судей, что и было затем специально оговорено Комитетом.

4. Наиболее острому обсуждению в Комитете и подкомитете подвергся вопрос о компетенции Суда, именно о том, поступают ли дела в Суд лишь по взаимному согласию сторон или компетенция Суда является обязательной (по крайней мере, по определенным делам).

В пользу обязательной юрисдикции Суда высказались представители Китая, Бразилии, Кубы, Мексики, Эквадора, Панамы, Коста-Рики, Боливии, Сальвадора, Гватемалы, Австралии, Новой Зеландии, Канады, допуская все же возможность оговорок (резерваций) для определенных категорий дел.

С другой стороны, представители СССР, США, поддержанные представителем Великобритании, а также представителями Норвегии, Югославии, Чехословакии, Чили, Перу, Венецуэлы, Аргентины, Никарагуа, Ю. Африки, Гондураса, высказались за так называемую факультативную компетенцию Суда, как это было и в Статуте Постоянной палаты международного правосудия (с правом для сторон объявлять компетенцию Суда для себя обязательной по определенным делам — так называемое optional clause). Хотя значительное большинство участников подкомитета и Комитета и склонялось к принятию принципа обязательной компетенции Суда, ссылаясь, в частности, на присоединение к optional clause 47 государств в 1922—1939 гг., однако, учитывая позицию

СССР и США, которые, разумеется, руководствовались различными мотивами,[7] это большинство решило сохранить факультативную компетенцию. Подкомитет и высказался в этом смысле 8 голосами против 3. В Комитете, в заседании 1 июня 1945 г., в пользу факультативной компетенции высказалось 26 голосов против 16, и таким образом необходимого большинства $^2/_3$ голосов не составилось. Вопрос, поставленный вновь на поименное голосование, благодаря, в частности, тому, что Австралия, Новая Зеландия, Китай и другие государства решили поддержать текст подкомитета, был решен положительно 31 голосом (Аргентина, Австралия, Бельгия, Бразилия, БССР, Канада, Чили, Китай, Колумбия, Чехословакия, Эфиопия, Франция, Гондурас, Индия, Ирак, Нидерланды, Новая Зеландия, Никарагуа, Норвегия, Перу, Филиппины, Саудовская Аравия, Сирия, Южная Африка, Турция, УССР, СССР, Великобритания, США, Венецуэла, Югославия) против 14 (Боливия, Коста-Рика, Куба, Эквадор, Египет, Сальвадор, Греция, Гватемала, Иран, Либерия, Мексика, Панама, Парагвай, Уругвай).

5. Предложение представителя Венецуэлы, поддержанное бразильским представителем, возлагало на Международный Суд обязанность рассматривать споры не только между государствами, но и между межправительственными организациями Объединенных Наций. Это предложение было отклонено 32 голосами против 4.

6. Та же участь постигла другое предложение Венецуэлы (отклоненное 22 голосами против 9) — возложить на Суд обязанности апелляционной инстанции по отношению к решениям любых международных трибуналов, учрежденных Объединенными Нациями.

7. Вопрос о том, по чьей инициативе Международный Суд может выносить консультативные заключения, получил решение в заседании Комитета 30 мая 1945 г. в смысле подтверждения решения Вашингтонского комитета юристов о том, что право испрашивать такие заключения должно принадлежать как Совету Безопасности, так и Генеральной Ассамблее. Предложение о том, чтобы предоставить право испрашивать заключение также межправительственным организациям Объединенных Наций и двум любым государствам, действующим по соглашению, не собрало необходимого большинства ($^2/_3$ голосов).

Однако 6 июня 1945 г. Комитет II — 2, по инициативе британского представителя, высказался 27 голосами против 6 за предоставление права испрашивать консультативные

[7] СССР руководствовался необходимостью защищать интересы социалистического государства, США опасались оппозиции сената при ратификации Устава и Статута.

заключения Международного Суда международным организациям, с разрешения Генеральной Ассамблеи, о чем и было Секретариатом сообщено в Комитет IV — 1.

Комитет IV — 1 согласился с этим решением и пересмотрел в этой части свое решение от 30 мая 1945 г. Предложение делегата СССР (преследовавшего цель не допустить чрезмерного расширения консультационной деятельности Суда, что могло бы отразиться на его судебном авторитете) о том, чтобы разрешение Генеральной Ассамблеи испрашивалось на каждый случай особо, Комитетом не было принято.

Таковы были главные споры в Комитете IV—1. Остальные вопросы, породившие споры в Вашингтоне, на этот раз не вызвали расхождений (например, о числе судей, об обновлении состава Суда по третям и др.).

Работы Комитета IV — 1 (как и Комитета юристов в Вашингтоне) вызвали издание ряда американских проектов и отзывов, относящихся к Международному Суду. [8]

---

[8] Таковы брошюры, выражающие точку зрения американских и канадских юристов (около 600 человек при участии Менли О. Хадсона): «A consensus of american and canadian views (on) the International Court of the United Nations Organization» (апрель 1945 г.) и «Statement of Principles and Joint Action» (апрель 1945 г.). В США высказались как «American Bar Association», так и «National Lawyers Guild». Последняя отстаивала ту точку зрения, что Суд должен ограничиться факультативной компетенцией. Совместная точка зрения американских и канадских юристов сводилась к защите принципа обязательной компетенции. «National Lawyers Guild» высказывалась в пользу создания нового суда Объединенных Наций; упомянутая выше совместная точка зрения защищала взгляд о необходимости сохранить Постоянную палату международного правосудия. Защищалась и точка зрения о создании, наряду с центральным Международным Судом, «системы выездных международных судов» (предложение «Bar Association»). См. Murdock.— AJIL, 1944, стр. 706 и сл. См. также книгу M. O. Hudson. International Tribunals. Past and Future, 1944 [русский перевод «Международные Суды в прошлом и будущем». 1947]; статью Philip C. Jessup.— «Foreign Affairs», 1945, January; статью M. O. Hudson. The Twenty fourth year of the World Court.— AJIL, 1945, № 1; статью Philip C. Jessup. The International Court of the United Nations.— «Foreign Policy Reports», 1945, VIII; его же.— AJIL, 1945, стр. 745 и сл. Дальнейшую библиографию см. в 16-м отчете Постоянной палаты международного правосудия, 1946, стр. 315—320. Важные сведения сообщает статья: I. Hostie.— AJIL, 1944, стр. 407—433, где говорится о работах американских юристов по вопросу о Международном Суде (еще перед Конференцией в Думбартон-Окс). Участвовали Альфаро, Кельзен и др.

О международном правосудии в американской литературе см. многочисленные работы и выступления: Hans Kelsen (см., напр., его «Essential conditions of International Justice».— «Proceedings of the American Society of International Law», 1941, стр. 70 и след.; «Law and Peace in International Relations», 1942; «Peace through Law», 1944; «The Legal Process and International Order», 1945; статью в AJIL, 1943, стр. 397 и след.); см. также статьи: Kunz.— AJIL, 1944, стр. 673 и след.;

§ 3. IV Комиссия Конференции о Международном Суде

На заседаниях IV Комиссии как председатель Комитета IV—1, так и его докладчик подчеркнули, что Международный Суд является *новым* судом; указали на то, что компетенция суда является факультативной, и отметили ряд других черт нового суда, речь о которых шла выше. Комиссия единогласно приняла проект Статута Суда и соответствующих статей Устава.

Комиссия, по предложению делегата Ирана, приняла также резолюцию (уже принятую Комитетом IV—1) о желательности того, чтобы участники Статута в ближайшее время заявили о своем присоединении к так называемой optional clause, т. е. о том, что они соглашаются признать обязательной компетенцию Суда в ряде юридических вопросов (см. ст. 36 Статута).

§ 4. Глава XIV Устава

Глава XIV Устава — «Международный Суд» (ст. ст. 92—96) в значительной степени отличается от соответствующей главы VII предложений, принятых в Думбартон-Оксе.

Ст. 92 Устава, повторяя пп. 1 и 2 главы VII, заявляет, что «Международный Суд является *главным* [курсив мой.— *С. К.*] судебным органом Организации Объединенных Наций» (что, таким образом, не исключает возможности существования других судебных органов Организации). Суд «действует в соответствии с прилагаемым [к Уставу.— *С. К.*] Статутом, который основан на Статуте Постоянной палаты международного правосудия и образует неотъемлемую часть настоящего Устава». Тем самым ст. 92 отвечает на вопрос, поставленный в п. 3 главы VII текста Думбартон-Окса: Статут Международного Суда — *новый* Статут, но основан на Статуте Палаты, который, явившись материалом для создания нового Статута, утратил силу для членов новой Организации. Тем самым утверждается, что Международный Суд есть *новый* суд, отличный от подлежащей ликвидации Палаты международного правосудия.

Ст. 93 Устава повторяет пп. 4 и 5 той же главы VII, устанавливая, что: 1) все члены Организации — участники Статута Международного Суда; 2) государства, не входящие в число членов Организации, могут стать участниками Статута на условиях, определяемых в каждом отдельном случае

Kuhn.— Там же, 1943, стр. 276 и след.; Jenks.— Там же, стр. 314 и след., Woolsey.— Там же, стр. 282 и след., Turlington.— Там же, стр. 648 и след.

Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.[9]

Ст. 94 Устава дает новое постановление: «Каждый член Организации обязуется выполнить решения Международного Суда по тому делу, в котором он является стороной» (п. 1). «В случае, если какая-либо сторона в деле не выполнит обязательства, возложенного на нее решением Суда, другая сторона может обратиться в Совет Безопасности, который может, если признает это необходимым, сделать рекомендации или решить о принятии мер для приведения решения в исполнение» (п. 2). Необходимо подчеркнуть, что на Совете Безопасности не лежит обязанность «судебного исполнителя» — и «*может*, если признает это необходимым», предпринять ту или иную акцию, по своему усмотрению, когда это требуется для поддержания международного мира и безопасности.

Ст. 95 Устава констатирует, что «Устав ни в коей мере не препятствует членам Организации поручать разрешение своих разногласий другим судам, в силу уже существующих соглашений или таких, которые могут быть заключены в будущем». Тем самым констатируется, что подсудность новому Международному Суду является факультативной, а не обязательной. Члены Организации могут и впредь передавать свои разногласия не только Международному Суду, но и другим судам.

Наконец, в последней статье главы XIV (ст. 96) говорится о праве Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности «запрашивать от Международного Суда консультативные заключения по любому юридическому вопросу» (п. 1). Как уже указывалось, проект, выработанный в Думбартон-Оксе, говорил лишь о праве Совета Безопасности просить «совета» Международного Суда (п. 6 разд. *А* гл. VIII). Пункт 1 ст. 96 Устава предоставляет это право дополнительно Генеральной Ассамблее. Пункт 2 той же статьи идет по пути дальнейшего расширения списка органов, которые могут запрашивать консультативные заключения Суда: «другие орга-

[9] Таким образом, состав членов Организации и участников Статута Международного Суда может не совпадать. В 1946 г. Швейцария возбудила вопрос о присоединении, а в 1948 г. присоединилась к Статуту Международного Суда. Ст. 35 Статута Суда предусматривает в п. 2, что Суд может быть, кроме того, «открыт» и для других государств (не участников Статута) на условиях, определяемых Советом Безопасности.

Вопрос о том, сохраняют ли членство в Суде государства, исключенные из Организации, должен быть решен Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей в каждом отдельном случае. Что касается добровольного выхода из Организации, то он, вероятно, означает и выход из состава членов Суда.

ны Организации Объединенных Наций» (т. е. Экономический и Социальный Совет, Совет по опеке и Генеральный секретариат) «и специализированные учреждения, *которым Генеральная Ассамблея может дать в любое время разрешение на это,* также могут запрашивать консультативные заключения Суда по юридическим вопросам, возникающим в пределах их круга деятельности».

Подчеркнутые мною слова надо отнести как к специализированным учреждениям, так и к органам Организации. Ассамблея решает в отношении как первых, так и вторых, какому именно органу или учреждению дать разрешение запрашивать консультативные заключения Суда.[10] Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности могут испрашивать консультативные заключения «по *любому* юридическому вопросу»; все остальные органы и специализированные учреждения — лишь по вопросам, «возникающим в пределах их круга деятельности».

Как видно из ст. ст. 92—96, они являются лишь основными нормами, связывающими Статут Суда с Уставом, частью которого Статут является. Надо обратиться к Статуту, чтобы получить полную характеристику нового Международного Суда.

§ 5. Статут Международного Суда

Статут Международного Суда, подписанный одновременно с Уставом Организации 51 Объединенными Нациями (как часть Устава), состоит из 70 статей и делится на пять глав: Организация Суда (гл. I, ст. ст. 2—33), Компетенция Суда (гл. II, ст. ст. 34—38), Судопроизводство (гл. III, ст. ст. 39—64), Консультативные заключения (гл. IV, ст. ст. 65—68) и Поправки (гл. V, ст. ст. 69—70).

Что касается ст. 1, то она имеет вводный характер, парафразируя ст. 92 Устава: «Международный Суд, учрежденный Уставом Объединенных Наций в качестве главного судебного органа Объединенных Наций, образуется и действует в соответствии с нижеследующими постановлениями настоящего Статута».

Как уже было указано, новый Статут «основан на Статуте Постоянной палаты международного правосудия» (ст. 92 Устава). Статут последней был одобрен Ассамблеей Лиги наций 13 декабря 1920 г., и протокол о принятии Статута 16 декабря 1920 г. был подписан 59 государствами и ратифицирован 51. Статут был пересмотрен и дополнен в соот-

---

[10] Генеральная Ассамблея дала такое разрешение Экономическому и Социальному Совету и Совету по опеке, а также ряду специализированных учреждений.

ветствии с новым протоколом 14 сентября 1929 г. и в таком виде действовал до прекращения деятельности Постоянной палаты международного правосудия в связи с событиями второй мировой войны.

Изучение Статута Постоянной палаты международного правосудия выходит за пределы настоящей работы.[11] Ниже идет речь лишь о том, что было в него внесено.

Несмотря на двукратный пересмотр текста Статута Постоянной палаты международного правосудия (в редакции 1929 г.) — сначала в Вашингтоне, а затем в Сан-Франциско,— принятая Конференцией редакция Статута Международного Суда, сравнительно с редакцией 1929 г., содержит не так уж много новых постановлений. В частности, сохранилась нумерация статей. В дальнейшем будут отмечены все главнейшие изменения, кроме чисто редакционных. Большинство редакционных изменений произведено в английском тексте, бывшем предметом комиссионного рассмотрения. Можно сказать, что если в 1920 и 1929 гг. основным языком Статута был французский, то в 1945 г. таким языком явился английский. Соотношение этих двух языков изменилось.

В главе I — «Организация Суда» — может быть отмечено 9 изменений.

1) В ст. 3 повторяется прежнее правило о том, что суд состоит из 15 членов, но специально оговаривается, что «в его составе не может быть двух граждан одного и того же государства». Собственно говоря, подобное правило уже содержалось в Статуте Палаты, именно в последнем абзаце ст. 10 (в новой редакции Статута п. 3 ст. 10 гласит: «В случае, если бы абсолютное большинство голосов было подано и в Генеральной Ассамблее, и в Совете Безопасности более чем за одного гражданина того же государства, избранным считается лишь старший по возрасту»); перенесение правила в ст. 3 подчеркнуло все значение этого принципа.

Вместе с тем ст. 3 была дополнена новым пунктом (п. 2), где говорится: «Лицо, которое можно рассматривать в применении к составу Суда как гражданина более чем одного государства, считается гражданином того государства, в

---

[11] О Постоянной палате международного правосудия — см.; Hammarskjold. La juridiction internationale, 1938; Hudson. The World Court. 1921—1938. Его же: The Permanent Court of International Justice, 1943; его же статьи, посвященные деятельности Палаты за истекший год в каждом № 1 AJIL с 1923 по 1945 г.; его же. Instruments relating to the Permanent Court of International Justice, 1943; его же. World Court Reports, I—IV, 1934, 1935, 1938, 1943 (содержат шестьдесят дел, восходивших на рассмотрение Суда, в том числе — 32 решения и 28 консультативных заключений).

котором оно обычно пользуется своими гражданскими и политическими правами».

Это дополнение обязано австралийской делегации, внесшей его на заседании Комитета IV—1. Граждане доминионов, наряду с гражданством данного доминиона, имели и британское гражданство. Таким образом, цитированное дополнение разрешало трудности, которые могли бы возникнуть, в применении к составу Международного Суда, по отношению к гражданам Британского общества наций. Но оно имеет значение и по отношению к гражданам любого федеративного государства, где имеется гражданство федерации и гражданство государства-сочлена.

2) Ст. ст. 4—12 Статута, посвященные порядку избрания в члены Международного Суда, подверглись сравнительно небольшим изменениям, поскольку выдвижение кандидатов решено было поручить не правительствам, а «национальным группам».

При этом порядке выдвижение кандидатов и самые выборы происходят следующим образом.

а) Если государство, член Объединенных Наций, подписало Гаагскую конвенцию 1907 г. о мирном разрешении международных споров, то выдвижение кандидатов производится его «национальной группой», в соответствии со ст. 44 упомянутой конвенции. По этой статье каждая договаривающаяся сторона выбирает на 6 лет «не более четырех человек, известных своей компетентностью в вопросах международного права, высокой моральной репутацией и согласных принять обязанности третейского судьи». Одно и то же лицо может быть избрано различными государствами. Списки всех выдвинутых лиц составляются Бюро Постоянной палаты третейского суда в Гааге (учрежденной по конвенциям 1899 и 1907 гг.).

Правительства членов Объединенных Наций, не представленных в Постоянной палате третейского суда, назначают свои «национальные группы» из числа лиц, удовлетворяющих указанным выше требованиям и в соответствии с условиями упомянутой ст. 44 (пп. 1 и 2 Статута).[12]

б) Как те, так и другие «национальные группы», т. е. и государств, участвующих в конвенции 1907 г., и всех других членов Объединенных Наций (но только членов Объединенных Наций), выдвигают «не более четырех кандидатов, причем не более двух кандидатов могут состоять в гражданстве государства, представляемого группой (п. 2 ст. 5 Статута

[12] См. п. 3 о государствах, не входящих в состав Объединенных Наций, и об их участии в избрании членов Суда.

Международного Суда), и сообщают об этих кандидатах Генеральному секретарю Объединенных Наций (п. 1 ст. 5 Статута).

в) Генеральный секретарь составляет список кандидатов и представляет его Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности (ст. 7 Статута).

г) Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности выбирают членов Суда абсолютным большинством голосов (т. е. в Совете Безопасности достаточно 6 голосов), независимо друг от друга (ст. 8 и п. 1 ст. 10 Статута). При этом «любое голосование в Совете Безопасности, как при выборах судей, так и при назначении Согласительной комиссии..., производится без всякого различия между постоянными и непостоянными членами Совета Безопасности» (п. 2 ст. 10 Статута).

д) Если путем таких выборов Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности «независимо друг от друга» не удастся добиться результата ни на первом, ни на втором, ни на третьем заседаниях,[13] образуется Согласительная комиссия для избрания абсолютным большинством голосов кандидатур (по одному лицу на каждое свободное место) и представления их на усмотрение Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности (ст. 11 и п. 1 ст. 12 Статута).

е) Если и обращение к Согласительной комиссии не приведет к выбору необходимого числа судей, то члены суда, уже избранные, приступают в срок, определяемый Советом Безопасности, к заполнению свободных мест путем избрания членов суда из числа кандидатов, за которых были поданы голоса (т. е. хотя бы один голос), либо в Генеральной Ассамблее, либо в Совете Безопасности (п. 3 ст. 12 Статута).

«При избрании,— говорит ст. 9 Статута, редакционно переработанная сравнительно с редакцией 1929 г.,— избиратели должны иметь в виду, что не только каждый избранный, в отдельности, должен удовлетворять всем предъявляемым требованиям, но и весь состав судей, в целом, должен обеспечить представительство главнейших форм цивилизации и основных правовых систем мира».

В связи с этим в число судей могут быть избраны представители различных систем права: советской, французской,

---

[13] Каждое такое заседание «продолжается до тех пор, пока столько кандидатов, сколько нужно для заполнения всех вакансий, не получат путем одной или нескольких баллотировок абсолютного большинства голосов». См. Резолюции Генеральной Ассамблеи (23 октября — 15 декабря 1946 г., стр. 132).— Однако результаты выборов в Генеральной Ассамблее и в Совете Безопасности могут не совпасть, так как в каждом из этих органов могут быть избраны разные, а не одни и те же лица. Именно поэтому могут потребоваться повторные заседания обоих органов, избирающих судей.

англо-американской, латино-американской, скандинавской, китайской, арабско-мусульманской и др.[14]

Остальные изменения ст. ст. 4—12 имеют редакционный характер и связаны преимущественно с тем, что Статут является частью Устава Объединенных Наций и должен воспроизводить его терминологию.[15]

3) Ст. 13 Статута была переработана в связи с принятием принципа частичного обновления состава Суда. В ней указывается, что «срок полномочий пяти судей первого состава Суда истекает через три года, а срок полномочий еще пяти судей — через шесть лет» (п. 1). «Генеральный секретарь, немедленно по окончании первых выборов, определяет по жребию, кто из судей считается избранным на указанные выше первоначальные сроки в три года и в шесть лет» (п. 2).

4) Ст. 17 (п. 2) подверглась небольшому изменению. В ней члену суда запрещается «участвовать в разрешении какого-либо дела, в котором он ранее участвовал в качестве представителя, поверенного или адвоката одной из сторон, или члена национального или международного суда, следственной комиссии, или в каком-либо ином качестве». В редакции 1929 г. вместо «участвовал» говорилось «принимал активное участие».

5) Ст. 21 уточняет полномочия Суда по назначению должностных лиц и указывает в п. 2, что Суд не только «назначает своего секретаря», но и «может принять меры для назначения таких других должностных лиц, которые могут оказаться необходимыми». С другой стороны, опущено, как излишнее и нежелательное в Статуте Суда, указание о совместимости должностей секретаря Международного Суда и секретаря Постоянной палаты третейского суда.

6) В Комитете юристов в Вашингтоне и Комитете IV—1 было решено сохранить местопребывание Суда в Гааге, с оговоркой, что «это, однако, не препятствует Суду заседать и выполнять свои функции в других местах во всех случаях, когда Суд найдет это желательным» (п. 1 ст. 22).[16]

7) Был пересмотрен вопрос об отпусках членов Суда. Прежняя редакция (1929 г.) предусматривала шестимесяч-

---

[14] Нельзя не отметить меморандума, розданного во время заседаний в Вашингтоне представителями Лиги арабских стран. См. также ст. 6 Статута.

[15] Это замечание относится ко всем вообще статьям Статута.

[16] Таким образом, вопрос о создании «региональных» международных судов был решен отрицательно; между тем, Куба, например, предлагала создать 3 палаты: 1) европейскую — в Гааге, 2) американскую — в Гаване и 3) для разбора споров между американским и неамериканским государством.

ный отпуск каждые три года для судей, чье местожительство находится на расстоянии, требующем путешествия более чем в пять суток в нормальных условиях. К отпуску прибавлялось время, потраченное на самое путешествие. В Комитете юристов в Вашингтоне оспаривался срок отпуска, как слишком продолжительный, поскольку судьи свободны во время заседаний суда. Шли споры о том, что значит «в нормальных условиях»; указывалось, что, очевидно, текст 1929 г. не имел в виду воздушных сообщений. В результате ст. 23 дополнена новым абзацем (п. 2) следующего содержания: «Члены Суда имеют право на периодический отпуск, время и продолжительность которого определяются Судом, причем принимается во внимание расстояние от Гааги до постоянного местожительства каждого судьи на родине».[17]

8) Ст. ст. 26 и 27 Статута, в которых говорится о камерах Суда, подверглись переработке. В ст. 26 редакции 1929 г. говорилось об особой камере из 5 судей для рассмотрения трудовых дел, по просьбе о том сторон. Такой же характер по ст. 27 редакции 1929 г. имела камера для рассмотрения дел, касающихся «транзита и связи». Обе эти камеры не заседали ни разу, ввиду чего Комитетом юристов в Вашингтоне была выработана новая — более общая — редакция ст. ст. 26 и 27:

Ст. 26: «Суд может, по мере надобности, образовать одну или несколько камер, в составе трех или более судей, по усмотрению Суда, для разбора *определенных категорий* дел, например, трудовых дел и дел, касающихся транзита и связи... Суд может в любое время образовать камеру для разбора *отдельного дела*. Число судей, образующих такую камеру, определяется Судом с одобрения сторон... Дела заслушиваются и разрешаются камерами, предусмотренными настоящей статьей, если стороны об этом просят» (курсив мой.— *С. К.*).

Ст. 27: «Решение, постановленное одной из камер, предусмотренных в статьях 26 и 29,[18] считается вынесенным самим Судом».

Нельзя не заметить, что установленные ст. 26 правила отличаются некоторой сложностью, поскольку в них говорится о камерах для определенных категорий дел, в составе трех

---

[17] Слова «на родине» прибавлены в русском тексте, но они точно передают смысл постановления.

[18] Ст. 29, говорящая о камере, применяющей «упрощенное судопроизводство», осталась без изменения. Эта камера вынесла за все время своего существования в Постоянной палате международного правосудия всего два решения.

или более судей по усмотрению Суда, и камерах для разбора отдельного дела, состав которых определяется Судом с одобрения сторон. Эти камеры образуются по просьбе сторон. Наряду с этими камерами сохраняется ежегодно образуемая камера в составе 5 судей, которая, по просьбе сторон, рассматривает и разрешает дела в порядке упрощенного судопроизводства.

9) Подверглась переработке и ст. 30 Статута, которая ныне гласит: «Суд составляет регламент, определяющий порядок выполнения им своих функций. Суд, в частности, устанавливает правила судопроизводства» (п. 1); «В регламенте Суда может быть предусмотрено участие в заседаниях Суда или его камер асессоров без права решающего голоса» (п. 2).

При выработке этой статьи было отмечено, что регламент Суда определяет не только правила процедуры, как это говорилось в редакции 1929 г., но и устанавливает правила судопроизводства, в связи с чем и изменена редакция п. 1. Что касается п. 2, то он предусматривает участие асессоров как в заседаниях камер, так и в пленуме Суда, в то время как в редакции 1929 г. об асессорах говорилось лишь в применении к камерам, предусмотренным прежними статьями 26 и 27.

Глава II — «Компетенция Суда» — также подверглась пересмотру в ряде статей.

1) Пункт 1 ст. 34 повторяет прежнее постановление, что «только государства могут быть сторонами по делам, разбираемым Судом», но с тем отличием, что в редакции 1929 г. говорилось о «государствах и членах Лиги наций». Тем самым проводилось различие между государствами и некоторыми членами Лиги — такими, как английские доминионы, Индия. В соответствии со сказанным выше о ст. 78 Устава новый Статут Суда (п. 1 ст. 34, п. 1 ст. 35, ст. 66 и др.) рассматривает всех членов Объединенных Наций (т. е. и английские доминионы, и Индию, и Филиппины) как государства. Поскольку сторонами в Международном Суде могут быть только государства, права и интересы отдельных индивидов могут защищаться в нем лишь при посредстве представляющих их государств. Сами же индивиды не могут быть стороной в процессе.

2) Пункты 2 и 3 ст. 34 содержат новые постановления: «На условиях своего регламента и в соответствии с ним Суд может запрашивать у публичных международных организаций информацию, относящуюся к делам, находящимся на его рассмотрении, а также получает подробную информацию, представляемую указанными организациями по их собственной инициативе» (п. 2); «Когда по делу, разбираемому Судом, ему надлежит дать толкование учредительному докумен-

ту какой-либо публичной международной организации или международной конвенции, заключенной в силу такого документа, секретарь Суда уведомляет данную публичную международную организацию и препровождает ей копии всего письменного производства» (п. 3).

Надо отметить, что ст. 26 Статута в редакции 1929 г. предусматривала передачу Суду Международным бюро труда всей необходимой информации по трудовым делам; директору Бюро предоставлялись для этой цели копии всего письменного производства.

Рассматриваемые пп. 2 и 3 ст. 34 воспроизводят это постановление, распространяя его на все «публичные международные организации» (public international organizations). Употребляемый в этом случае термин не совпадает с термином, которым пользуются ст. 57 и другие статьи Устава,— «специализированные учреждения» (specialized agencies). Надо думать, что в этом случае речь идет не только об организациях, созданных межправительственными соглашениями, но и о других организациях, действующих в различных областях международной жизни. Этим организациям и предоставлено право представлять Суду информацию и, с другой стороны, получать от него необходимые документы.

Необходимо указать, что правила пп. 2 и 3 ст. 34 относятся собственно к производству в Суде и должны были бы найти место в главе III Статута (говорящей о судопроизводстве). Поэтому нельзя одобрить включение их в рассматриваемую статью Статута.

Как указывалось уже выше, исключительное значение имеет ст. 36 Статута, определяющая компетенцию Суда. В результате борьбы по этому вопросу, которая велась и в Комитете юристов в Вашингтоне, и в Комитете IV — 1 Конференции в Сан-Франциско, п. 1 в основном воспроизводит п. 1 редакции 1929 г.: «К ведению Суда относятся все дела, которые будут переданы ему сторонами, и все вопросы, специально предусмотренные Уставом Объединенных Наций или действующими договорами и конвенциями».

Таким образом, государства-стороны *добровольно* передают на рассмотрение Суда все дела, какие пожелают, само собой разумеется,— если они могут быть разрешены в порядке судебного разбирательства. Однако предложение британского представителя, сделанное в Комитете юристов в Вашингтоне, уточнить это положение, т. е. сказать не просто «все дела» (all cases), а «все подлежащие судебному разбирательству дела» (all justiciable cases), было отклонено Комитетом, признавшим, что это само собой разумеющееся дополнение является излишним. Что касается указания на

вопросы, «специально предусмотренные Уставом Объединенных Наций», то оно имеет целью констатировать тесную связь между Уставом, в особенности его главой VI, и Статутом Международного Суда.

Пункт 2 также воспроизводит редакцию 1929 г., говоря о праве любого государства заявить, что оно признает *обязательной* юрисдикцию Суда «по всем правовым спорам», касающимся вопросов международного права, перечисленных в этом пункте (в редакции 1929 г. говорилось: «по всем *или некоторым* из правовых вопросов»).

3) Новый п. 4 уточняет порядок таких заявлений. Они «сдаются на хранение Генеральному секретарю (Объединенных Наций.— *С. К.*), который препровождает копии таковых участникам настоящего Статута и секретарю Суда».

Другой новый пункт ст. 36 — п. 5, а также и новая редакция ст. 37 преследуют цель сохранить в силе те заявления о признании юрисдикции обязательной (заявления о принятии так называемой optional clause), которые были сделаны государствами — участниками Статута Постоянной палаты международного правосудия. По п. 5, «заявления, сделанные на основании статьи 36 Статута Постоянной палаты международного правосудия, продолжающие оставаться в силе,[19] считаются, в отношениях между участниками настоящего Статута, признанием ими юрисдикции Международного Суда для себя обязательной на неистекший срок действия этих заявлений и в соответствии с условиями, в них изложенными».

Новая редакция ст. 37 гласит: «Во всех случаях, когда действующие договор или конвенция предусматривают передачу дела Суду, который должен был быть учрежден Лигой наций, или Постоянной палате международного правосудия, дело между сторонами — участниками настоящего Статута должно передаваться в Международный Суд» (эта редакция воспроизводит прежнюю, дополняя ее лишь ссылкой на Постоянную палату международного правосудия).[20]

4) Наконец, последняя поправка, внесенная в Сан-Франциско в главу II Статута,— дополнение к ст. 38, предложенное в Комитете IV — 1 делегатом Чили. Ст. 38 дает известное перечисление тех источников права, которыми руководствовалась Постоянная палата международного правосудия и которыми будет руководствоваться новый Международный Суд. Дополнение указывает, что Суд «обязан решать переданные

---

[19] Таких заявлений, сохранивших силу, насчитывалось в 1945 г. всего 21.

[20] Считалось, что число таких договоров превышает несколько сотен.

ему споры на основании международного права...» (и далее по тексту).

Какого-либо «последовательного» порядка применения этих источников установлено не было.

Глава III Статута — «Судопроизводство» — подверглась лишь небольшим изменениям.

1) Ст. 39, говорящая об употреблении Судом языков (французского и английского, с допущением в судоговорении любого другого языка), получила уточнение, по предложению советской делегации в Вашингтоне. Пункт 3 ст. 39 говорит, что «Суд *обязан* по ходатайству любой стороны предоставить ей право пользоваться другим языком, помимо французского и английского» (в английском тексте вместо слова «may» употреблено теперь слово «shall»; во французском говорится «autorisera»).

Речь идет об употреблении любого другого языка, кроме французского и английского, именно в судоговорении. Решение выносится лишь на одном из двух указанных языков или на обоих вместе. Во время обсуждения статьи Комитетом юристов в Вашингтоне мексиканский представитель поднял вопрос о допущении в Международном Суде испанского языка, но не получил поддержки. При обсуждении Статута Суда в Сан-Франциско глава III вновь не пересматривалась.

2) Статья 42 Статута, посвященная представителям сторон, их поверенным и адвокатам, дополнена п. 3 следующего содержания: «Представители, поверенные и адвокаты, представляющие стороны в Суде, пользуются привилегиями и иммунитетами, необходимыми для самостоятельного выполнения ими своих обязанностей». Речь идет не о дипломатических привилегиях и иммунитетах, которые предоставляются Статутом (ст. 19) членам Международного Суда при исполнении ими судебных обязанностей, а только о необходимых привилегиях и иммунитетах. Объем этих необходимых привилегий и иммунитетов был уточнен в дальнейшем особыми правилами, которые были выработаны самим Судом, но потребовали утверждения Генеральной Ассамблеи.[21]

3) Поскольку речь идет о письменном судопроизводстве, ст. 43 закрепила следующую терминологию: стороны сообщают Суду и другой стороне меморандумы, контрмеморандумы и, если потребуется,— ответы на них.

4) Ст. 57 в новой редакции говорит о праве *«каждого судьи»* представить свое особое мнение. Прежняя редакция имела в виду особые мнения лишь тех судей, которые не были согласны (dissenting) с решением.

---

[21] Эти правила будут освещены во II томе настоящей работы.

Редакционной переработке подверглась глава IV Статута — «Консультативные заключения», в частности ст. 65, поскольку указание на те учреждения, которые могут запрашивать консультативные заключения, перенесено в Устав (ст. 96 — см. выше).

Пункт 1 ст. 65 в настоящей редакции гласит: «Суд может давать консультативные заключения (но может и отказаться дать заключение.— *С. К.*) по любому юридическому вопросу, по запросу любого учреждения (body.— *С. К.*), уполномоченного делать такие запросы самим Уставом Объединенных Наций (Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности.— *С. К.*) или, согласно этому Уставу» (т. е. Генеральной Ассамблеей — см. ст. 96 Устава). Пункт 2 ст. 65 воспроизводит остальное содержание ст. 65 в ее прежней редакции.

В Комитете юристов в Вашингтоне и в Комитете IV — 1 Конференции в Сан-Франциско Статут Международного Суда был дополнен новой, V главой — «Поправки»,— выработанной в Сан-Франциско при ближайшем участии перуанского делегата (председателя Комитета). Новая ст. 69 Статута гласит: «Поправки к настоящему Статуту вводятся тем же порядком, какой предусмотрен Уставом Объединенных Наций для поправок к этому Уставу (см. ст. 108 Устава.— *С. К.*), при соблюдении, однако, всех правил, какие могут быть установлены Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности относительно участия *государств, не состоящих членами Объединенных Наций,* но являющихся участниками Статута» (курсив мой.— *С. К.*). Вторая часть статьи, начиная со слов: «при соблюдении, однако» сформулирована на Комитете IV — 1 французским делегатом. Она предоставила право устанавливать соответствующие правила Генеральной Ассамблее. Комитет принял поправку советского делегата о включении слов «по рекомендации Совета Безопасности», полностью обоснованную той ролью, которую играет в Организации Совет Безопасности.

Наконец, последняя статья Статута (ст. 70) указывает, что «Суд имеет право предлагать поправки к настоящему Статуту, какие он признает необходимыми, сообщая их письменно Генеральному секретарю (Объединенных Наций.— *С. К.*) для дальнейшего рассмотрения», сообразно со ст. 69.

Нет сомнения, что новая глава V вносит необходимую определенность в вопрос о поправках к Статуту, чего, безусловно, недоставало в Статуте Постоянной палаты международного правосудия.

Глава XX

РАБОТЫ КОМИТЕТА IV—2. ГЛАВА XVI УСТАВА

§ 1. Работы Комитета IV—2

Комитет IV — 2 (председатель — египетский делегат, докладчик — делегат Никарагуа) [1] рассмотрел на своих 16 заседаниях — с 5 мая по 12 июня — ряд указанных ниже вопросов. [2] Из них только рассмотрение первых пяти привело к выработке текстов, которые были включены в Устав.

1) Вопрос о регистрации и публикации договоров и соглашений был поставлен в связи с тем, что в Статуте Лиги наций имелась соответствующая ст. 18, а также с тем, что, во исполнение ее, Секретариат Лиги зарегистрировал 4822 акта (опубликованные в 204 томах). Как в Комитете, так и в специальном подкомитете было условлено, что подлежат регистрации не все международные договоры и соглашения, что такие торговые соглашения, как соглашения о товарообмене, от регистрации освобождаются.

Был поставлен вопрос о том, имеют ли силу договоры и соглашения до их регистрации. Большинство в подкомитете и Комитете склонялось к тому, что эти акты имеют силу inter se для сторон, но на них нельзя ссылаться — до их регистрации — в международных органах. Обязанность регистрации относится лишь: а) к членам Организации и б) к договорам и обязательствам, которые будут заключены в будущем. Однако не исключается возможность регистрации и прежних договоров, а также и договоров, стороной в которых является государство — не-член Организации. [3]

2) Постановление об обязательствах, не совместимых с Уставом Объединенных Наций, получило иной характер, чем аналогичное постановление в Статуте Лиги наций (ст. 20).

Обсуждение этого вопроса вызвало ряд замечаний. Отпадают ли такие обязательства автоматически или должны быть приняты шаги к их отмене? Распространяется ли такая отмена лишь на обязательства членов Организации Объединенных Наций inter se или и на их обязательства в отношении государств, не являющихся членами Организации? Понятно, что

---

[1] Советские делегаты — тт. С. А. Голунский и С. Б. Крылов.

[2] В число вопросов, которые предполагалось рассмотреть в Комитете IV — 2, включались также вопросы, связанные с ликвидацией Лиги наций. Однако они не были поставлены на рассмотрение за недостатком времени.

[3] О регистрации, производимой Секретариатом Организации Объединенных Наций, см. во II томе настоящей работы.

на будущее члены Организации не смогут принять обязательств, не совместимых с Уставом. Что же касается договоров, заключенных между членами Организации до принятия Устава, то действие этих договоров исключается, если в каком-либо *конкретном* случае прежний договор станет в противоречие с постановлением Устава. Но прежние договоры не могут отпасть автоматически в отношениях между членами Организации и не-членами. Однако на членах Организации лежит указанная в п. 2 ст. 2 Устава обязанность выполнять постановления Устава.

Советский делегат занял в этом вопросе сдержанную позицию, учитывая, что при широком истолковании обязанности, лежащей на члене Организации, может быть поднят вопрос об общем пересмотре заключенных ранее международных договоров, что вредно отразилось бы на деле мира. Большинство делегатов разделило эту позицию.

3) После обсуждения в подкомитете и Комитете был принят текст о привилегиях и иммунитетах Организации, представителей государств в ней и ее служащих (см. ниже).

4) Юридический статус Организации получил определение в специальном постановлении, которое вошло в Устав как ст. 105 (п. 1). Это постановление дает, однако, Организации не качество субъекта международного права, а лишь качество субъекта «на территории каждого из своих членов».

5) Вопрос о вступлении Устава в силу был разработан на основе предложения четырех держав, редакционно дополненного американским представителем, и вылился в постановление ст. 110 Устава. Текст ст. 110 предусматривает депозит ратификаций правительству Соединенных Штатов, учитывая, что Устав был подписан в США. Говоря о порядке ратификаций, ст. 110 не установила срока, в течение которого должна последовать ратификация, и не затронула вопроса о допустимости оговорок.

Как известно, Устав был ратифицирован без всяких оговорок всеми участниками Конференции в Сан-Франциско и Польшей (см. гл. XXVI).

6) Вопрос о пересмотре договоров не был предметом обсуждения Комитета IV — 2 по той причине, что он рассматривался в Комитете II — 2.

7) Постановления о взаимоотношении международного права и Устава Организации, с одной стороны, и внутригосударственного права — с другой, а также о недопустимости ссылаться на внутригосударственные постановления, чтобы освободиться от обязательств международного права (и Устава), не были приняты Комитетом, поскольку содержавшееся в

бельгийское предложение собрало лишь 21 голос против 15 и, следовательно, не получило необходимых $^{2}/_{3}$.

8) Не подвергся рассмотрению и вопрос о кодификации международного права, поскольку он рассматривался Комитетом II — 2.

9) Вопрос о толковании Устава рассматривался как в подкомитете, так и в Комитете. Несомненно, что толкование Устава может исходить от Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Международного Суда, вообще от любого из органов Организации, как постоянных, так и установленных ad hoc, в связи с тем конкретным вопросом, который находится в данный момент на его рассмотрении. Однако для того чтобы толкование имело аутентическую силу, т. е. силу самого Устава, необходимо применить порядок, установленный для дополнения Устава. Поскольку указанные выше положения вытекают из Устава, было решено не вносить в Устав какого-либо специального постановления по данному вопросу.

§ 2. Глава XVI Устава

Глава XVI Устава (ст. ст. 102—105) посвящена «разным постановлениям», не имевшимся в тексте, принятом в Думбартон-Оксе. Все постановления этой главы были выработаны Комитетом IV — 2 Конференции в Сан-Франциско.

Ст. 102 говорит о регистрации договоров и международных соглашений (agreement), тем самым отступая от терминологии, применявшейся в Статуте Лиги наций (ст. 18 которого говорила о «договорах» и «обязательствах»).

Согласно п. 1 ст. 102, «всякий договор и всякое международное соглашение, заключенные любым членом Организации *после* вступления в силу настоящего Устава, должны быть, при первой возможности, зарегистрированы в Секретариате и им опубликованы» (курсив мой. — *С. К.*).

Нарушение этого обязательства влечет за собой для государства-нарушителя невыгодные последствия. «Ни одна из сторон[1] в любом таком договоре или международном соглашении, не зарегистрированных в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, не может ссылаться на такой договор или соглашение ни в одном из органов Организации Объединенных Наций» (п. 2), в том числе — и в Международном Суде.

Ст. 18 Статута Лиги наций устанавливала, что международные договоры и обязательства «не сделаются обязатель-

[1] Это постановление может толковаться как имеющее силу и для государств, не являющихся членами Организации.

ными, пока не будут зарегистрированы». Как видно из самого текста, п. 2 ст. 102 не говорит о том, что незарегистрированные договоры и соглашения не имеют силы; на них лишь нельзя ссылаться ни в одном из органов Организации.

Круг договоров и в особенности соглашений, охватываемых ст. 102, должен был быть уточнен в дальнейшем Генеральной Ассамблеей путем выработки специального положения о порядке регистрации.

Ст. 103 Устава имеет в виду случай конфликта между обязательствами, налагаемыми Уставом, и любыми другими обязательствами, вытекающими из какого-либо договора или другого международного акта: «В том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению,[5] преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу».

Как видно из текста ст. 103, Устав имеет в виду лишь конкретные случаи несовместимости того или иного обязательства, налагаемого Уставом, с тем или иным определенным обязательством, принятым государством по договору, соглашению и т. д. Здесь не провозглашается общего правила об отмене Уставом не совместимых с ним международных договоров, как это имело место, например, в ст. 20 Статута Лиги наций. Это должно вытекать из общего положения о том, что последующий договор отменяет прежние, с ним не совместимые. Таким образом, члены Объединенных Наций не должны предпринимать каких-либо «мер», чтобы освободиться от своих обязательств, противоречащих Уставу, подобно тому, как это предусматривалось ст. 20 Статута Лиги наций.[6]

С другой стороны, ст. 103 категорически заявляет, что обязательства, принятые по Уставу, имеют преимущественную силу перед противоречащими им любыми другими обязательствами.

Нельзя, например, ссылаться на постановление торгового договора о предоставлении права наибольшего благоприят-

---

[5] Ст. 103 говорит лишь о соглашении (agreement). Следует иметь в виду, что в ст. 103 термин «agreement» имеет широкий смысл, обнимая любую форму международного обязательства. Было бы правильнее придерживаться в обеих статьях — 102 и 103 — одной и той же терминологии.

[6] Ст. 20 Статута говорила: «Члены Лиги признают,— каждый, поскольку то его касается,— что настоящий Статут отменяет все обязательства или соглашения inter se, не совместимые с его условиями, и торжественно обязуются подобных в будущем не заключать. Если до своего вступления в Лигу член взял на себя обязательства, не совместимые с условиями Статута, то он должен принять немедленные меры к освобождению себя от этих обязательств».

ствования, с тем, чтобы уклониться от применения экономических санкций против данного государства. Санкции должны быть применены в соответствии с Уставом. Сказанное является правильным не только в отношениях членов Организации между собою, но и тогда, когда идет речь об их отношениях с государствами, не являющимися членами Организации.

Ст. 104 Устава формулирует постановление о правоспособности Организации. Согласно этой статье, «Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих членов такой правоспособностью (legal capacity.— *С. К.*), которая может оказаться необходимой для выполнения ее функций и достижения ее целей», в частности, для заключения соглашений с теми государствами, на территории которых будет находиться Организация или ее органы. Законным представителем Организации является ее «главное административное должностное лицо» — Генеральный секретарь (см. ст. 97).

Ст. 105 Устава (п. 1) устанавливает, что «Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей», изымая, таким образом, Организацию из подчинения местным законам.

Подобное же правило содержится в п. 2 той же статьи в применении к представителям членов Организации и ее должностным лицам.[7] И те и другие «также пользуются привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для самостоятельного выполнения (independent exercise.— *С. К.*) ими своих функций, связанных с деятельностью Организации».

Таким образом, содержание этих привилегий и иммунитетов нуждается в уточнении. По п. 3 ст. 105, «Генеральная Ассамблея может делать рекомендации для определения деталей применения пунктов 1 и 2 настоящей статьи, а также может предлагать членам Организации конвенции для этой цели». Упомянутые здесь постановления имели в виду лишь Организацию и ее должностных лиц;[8] вопрос о положении специализированных учреждений и их должностных лиц требует особого разрешения.[9]

---

[7] См. Martin Hill. Immunities and privileges of international officials, 1947, стр. 281.

[8] Выработанная Генеральной Ассамблеей конвенция от 13 февраля 1946 г. по этому вопросу будет освещена во II томе настоящей работы.

[9] См. том. II.

Глава XXI

ПОСЛЕДНЯЯ НЕДЕЛЯ КОНФЕРЕНЦИИ В САН-ФРАНЦИСКО. РАБОТЫ КООРДИНАЦИОННОГО КОМИТЕТА, КОМИТЕТА ЮРИСТОВ И ЯЗЫКОВЫХ КОМИССИЙ, А ТАКЖЕ РУКОВОДЯЩЕГО КОМИТЕТА

§ 1. Работы Координационного комитета

Хотя первое заседание Координационного комитета, выделенного Исполнительным комитетом и состоявшего из 14 членов под председательством американского представителя Пасвольского, [1] и состоялось уже 9 мая, но разгар деятельности Комитета падает на двадцатые числа июня, когда в ряде вечерних и ночных [2] заседаний Комитет объединял в единое целое «куски» Устава, поступавшие к нему из 12 комитетов Конференции.

Всего Координационный комитет имел 41 заседание (последнее — 23 июня вечером). Комитет провел исключительно большую работу, значительно усовершенствовав порядок расположения глав в Уставе и редакцию отдельных статей. Вносимые Координационным комитетом изменения вызывали нередко недовольство членов соответствующих комитетов Конференции, вырабатывавших текст того или иного «куска» Устава. Но Координационный комитет усвоил практику приглашать на свои заседания должностных лиц соответствующего комитета — председателя, докладчика, секретаря — и выносить свои окончательные решения лишь после консультации с указанными лицами и, в большинстве случаев,— с их согласия. Большую роль в выработке окончательного плана Устава и редакции статей играл Секретариат Координационного комитета.

Координационный комитет вырабатывал текст Устава почти исключительно на английском языке, лишь изредка обращаясь к французскому. Создание французского текста Устава в значительнейшей части легло, кроме Секретариата, на

---

[1] Советский делегат — в мае тов. А. А. Соболев, в июне — тов. С. А. Голунский.

[2] Например, 40-е заседание началось 22 июня в 9 час. вечера и окончилось 23 июня в 5 час. утра. Нижеследующее изложение делается на основе отчетов заседаний Координационного комитета, до сего времени не опубликованных (опубликование было поставлено в зависимость от решения Подготовительной комиссии, однако его не было). См. Документ № 1189. Отчеты последних заседаний Координационного комитета не были готовы к окончанию Конференции в Сан-Франциско и были выпущены в сентябре 1945 г. Отчеты Координационного комитета, таким образом, были доступны лишь для участников Координационного комитета и Совещательного комитета юристов.

Совещательный комитет юристов, в лице проф. Бадеван (о создании русского, китайского и испанского текста см. ниже — § 3).

Координационный комитет решил иметь три чтения текста Устава, однако особое значение имело лишь первое чтение, весьма продолжительное и детальное.[3]

Второе чтение (22 июня) свелось к краткому обзору уже сведенных в единое целое глав проекта Устава. Третье чтение (23 июня) состоялось уже после доклада Руководящему комитету.

Координационный комитет последовательно вырабатывал 5 «сеток» Устава в промежуток времени с 18 мая по 4 июня (документы CO/3, CO/10, CO/13, CO/20, CO/78). Руководствуясь этими «сетками», Комитет перерабатывал редакцию статей, поступавших к нему из 12 комитетов Конференции (минуя комиссии).

В основу работы Координационного комитета легла «сетка» Устава, подготовленная его Секретариатом. Эта сетка намечала 15 глав Устава, не считая преамбулы: 1) Цели, 2) Принципы, 3) Члены Организации, 4) Органы и местонахождение Организации, 5) Генеральная Ассамблея, 6) Совет Безопасности, 7) Международный Суд, 8) Экономический и Социальный Совет, 9) Секретариат, 10) Мирное разрешение споров, 11) Определение угроз миру и актов агрессии и действия в отношении них, 12) Военно-Штабной Комитет, 13) Региональные соглашения, 14) Соглашения об опеке, 15) Разные постановления: а) регистрация договоров, б) отмена противоречащих обязательств (позднее — ст. 103), в) официальные языки, г) поправки, д) постановление о том, что Устав не исключает действий, предпринимаемых в отношении вражеских государств, е) ратификация и вступление в силу Устава. К Уставу предполагалось дать три приложения: 1) список первоначальных членов Организации, 2) Статут Международного Суда и 3) протокол о переходных мероприятиях. Впоследствии глава об Экономическом и Социальном Совете была разделена Координационным комитетом на две; глава об опеке — на три, главы I и II соединены в одну. Вопрос о местонахождении оставлен открытым, как и было затем указано во «Временном соглашении».[4] Порядок других глав был изменен, и главы X и XI поставлены непосредственно после главы о Совете Безопасности. Глава о Военно-Штабном Комитете была включена в главу о принудительных действиях Совета

---

[3] От времени до времени Координационный комитет образовывал подкомитеты из 3—5 человек для выработки текста отдельных статей.

[4] Это «Временное соглашение» (Interim Agreement) будет освещено во II томе настоящей работы.

Безопасности. Вопросы о поправках и ратификации выделены в особые главы, что довело число глав Устава до 19. Что касается приложений к Уставу, то, поскольку переходные мероприятия были выделены в особую главу Устава, он имеет лишь одно приложение — *Статут Международного Суда.*

Координационный комитет не пересматривал Статута Международного Суда, а ограничился лишь просмотром его терминологии в целях установления единства с терминологией Устава.

Координационный комитет стремился разбить весь Устав на главы приблизительно равного размера и притом, как правило, с короткими статьями, что, в основном, ему удалось (19 глав, 111 статей), хотя ввиду возражений соответствующих комитетов, с одной стороны, и по самой своей задаче — с другой, он и не мог подвергнуть проект кардинальной переработке.

Заслугой Координационного комитета является успешная ликвидация разнобоя в терминологии, получившегося в результате одобрения отдельными комитетами Конференции различных терминов. [5] Приведу несколько примеров.

1. Употребление слова «members» наряду со словом «states». Комитет высказался в пользу употребления слова «states» по отношению ко всем членам Организации, тем самым признавая доминионы, Филиппины и пр. государствами. Поскольку в Уставе употребляются оба эти слова, следует иметь в виду, что статья, говорящая о «членах», имеет в виду лишь членов Организации, а статья, говорящая о «государствах», относится ко всем государствам, хотя бы и не-членам Организации.

2. Употребление слов «bodies», «agencies», «institutions», «organs», «organizations». Было решено словом «Организация» обозначать всю Организацию в целом, для ее частей употреблять слово «органы», а для учреждений, поставленных в связь с Организацией, использовать слово «agencies» (во французском языке «institutions»).

3) Употребление выражений «be empowered», «have the power to, be autorised to», «may», «have the right to». Комитет считал, что слово «may» наиболее ясно выражает мысль о том, что в данном случае идет речь не об обязанности, а о правомочии, праве. Во французском тексте решено было говорить: «avoir le pouvoir de».

---

[5] См. два меморандума Секретариата Координационного комитета со списками повторяющихся слов и фраз в Уставе (документы CO/156 от 18 июля 1945 г.).

4. Употребление слов «action», «measures». Комитет держался мнения, что слово «action» имеет в виду действия, принудительный характер которых в этом слове более выражен, чем в слове «measures».

5. Употребление выражения: «fundamental freedoms», «basic freedoms». Комитет высказался за первый термин.

6. Употребление глаголов: «to agree», «to pledge», «to undertake». Было решено, что наиболее объемлющий характер имеет «to pledge», в то время как «to undertake» имеет в виду отдельные специфические обязательства.

7. В употребление глаголов «to call upon», «to invite», «to request» Комитет старался внести соответствующие оттенки. В частности, первый термин был признан наиболее «требовательным». По-французски «call upon» переводится не «inviter», а выражением «faire appel à».

8. В употребление глаголов «to determine», «to decide», «to settle» Координационный комитет внес единообразие.

9. Употребление выражений «within the sphere», «within the competence», «within the scope» и т. д. было также упорядочено Комитетом. Комитет внес единообразие и в случаи перечисления в Уставе пяти великих держав — перечисление следует алфавитному порядку их названия в английском алфавите. Этому же порядку — порядку названий государств — следует ст. 111 Устава в редакции Координационного комитета, говорящая об аутентичных языках Устава.

С другой стороны, Координационный комитет стремился устранить повторения в Уставе. Согласно упомянутым выше меморандумам, некоторые выражения повторялись много раз. Таковы: political, economic, cultural, educational, health, повторяющиеся 9 раз; peace and security — повторяющиеся 28 раз, и др.

Эта задача оказалась Координационным комитетом не выполненной, поскольку все комитеты ревниво отстаивали принятые ими тексты. Поэтому окончательный текст Устава сохранил ряд таких повторений. Однако Комитету удалось упростить язык Устава, исправить пунктуацию, употребление заглавных букв и т. д.

В заключение необходимо указать, что наибольшее внимание Координационный комитет уделил преамбуле (пытаясь перередактировать ее текст), вопросам о членах Организации, о мирном разрешении споров,[6] Экономическому и Социальному Совету и др.

---

[6] Причем в этом случае, и в частности по поводу ст. 37, точки зрения Координационного и Совещательного комитетов остались непримиримыми.

§ 2. Совещательный комитет юристов

Образование Совещательного комитета юристов в составе 6 человек (представителей СССР, Китая, Франции, Великобритании и Мексики, под председательством представителя США) было решено в 3-м заседании Координационного комитета 21 мая 1945 г. Всего состоялось 22 заседания Совещательного комитета.[7] Комитет был действительно совещательным органом при Координационном комитете.[8] Последний поручал Совещательному комитету выработку отдельных статей Устава, преимущественно формального характера, и получал от него доклады. Наибольшее внимание Совещательный комитет посвятил главе VI Устава — о мирном разрешении споров; главе II — о членах Организации, в частности в связи с предоставлением Польше права подписать Устав; преамбуле (в связи со спором о ее правовой силе); Статуту Международного Суда. Совещательный комитет уделил также внимание обсуждению формального порядка подписания Устава. Он высказался за то, что Устав должен быть подписан на всех пяти языках и что оговорки к какому-либо отдельному тексту Устава, как и к Уставу в целом, недопустимы. Что касается печати, которая должна быть приложена к договору, то ввиду того, что государственная печать находится в Вашингтоне, было решено приложить печать города Сан-Франциско.

В начале своей работы, первую половину июня, Совещательный комитет заседал в часы, не совпадавшие с часами заседаний Координационного комитета, а с середины июня оба комитета стали заседать в одни и те же часы, притом даже в соседних комнатах (Veterans Building). Это способствовало оперативному обмену мнений во время заседаний.

§ 3. Русский текст Устава

Русский текст Устава (как, впрочем, и тексты испанский и китайский) явился результатом большой работы.

---

[7] Первое заседание происходило 29 мая 1945 г., последнее — началось 22 июня в 8 часов вечера и закончилось 23 июня в 5 часов утра. Председательствовал Грин Хэкворт, от советской делегации участвовали поочередно С. А. Голунский и С. Б. Крылов.

[8] Совещательный комитет юристов был образован в целях просмотра всего текста с точки зрения юридической терминологии. В случае разногласий между Координационным комитетом и Совещательным комитетом должны были созываться совместные заседания обоих комитетов, а при недостижении согласия на них вопрос передавался на рассмотрение Исполнительного комитета. Последний сохранял за собой право окончательного принятия текста и представления его, через соответствующие комиссии, общему собранию Конференции (этого, как известно, на практике не было).

В течение работ Координационного комитета параллельно с английским подготовлялся и русский текст Устава. Работа эта производилась специальным «русским отделом» так называемого Международного секретариата, организованного американской делегацией.

11 июня Исполнительным комитетом был образован, в помощь Координационному комитету, Совещательный комитет по языкам, разделившийся на три секции (panels): русскую, испанскую и китайскую, в которые должны были войти представители всех пяти официальных языков Конференции, знающие язык данной секции.[9] Впрочем, в китайскую секцию не вошли представители русского и испанского языка за неимением соответствующего кандидата, в испанскую секцию не вошел представитель китайского языка.[10] Каждая из этих секций обслуживалась соответствующим отделом Международного секретариата, подготовлявшим текст перевода. Секции могли запрашивать мнение Совещательного комитета юристов и ставить вопрос об изменениях во французском и английском текстах, однако только с разрешения Координационного комитета.

Русский текст одновременно подготовлялся всеми советскими представителями, входившими от СССР в 12 комитетов Конференции. Общая редакция русского текста была поручена автору настоящей работы, который объединил в сплошной текст переводы, подготовленные в комитетах Конференции. Впоследствии этот перевод был просмотрен проф. С. А. Голунским, секретарем советской делегации К. В. Новиковым, А. А. Громыко и др.[11]

§ 4. Работы Руководящего комитета в последнюю неделю Конференции в Сан-Франциско

Полный английский текст Устава, рассмотренный Координационным комитетом, поступил в Руководящий комитет еще 21 июня 1945 г. 22 июня совещанием четырех председателей Конференции и четырех председателей комиссий было решено, что окончательный просмотр Устава будет произведен не комиссиями (как это предполагалось правилами процедуры), а Руководящим комитетом.

На последнем заседании Руководящего комитета 23 июня 1945 г. возник спор относительно преамбулы к Уставу в связи

---

[9] В русскую секцию входили тт. С. Б. Крылов и А. А. Арутюнян.

[10] В испанской секции русский язык и советскую делегацию представлял тов. Д. И. Заикин.

[11] Окончательная редакция русского текста Статута Международного Суда принадлежит С. А. Голунскому и С. Б. Крылову.

с новым ее текстом, предложенным председателем I Комиссии бельгийским делегатом Роленом и не рассмотренным Координационным комитетом, который уклонился от этого.

Спор возник, в частности, в связи с предложением заменить в преамбуле слово «the treaties» (договоры) словами «the pledged word» (торжественное обязательство). Было решено сохранить слово «the treaties», более понятное для «среднего человека» (the man in the street), как это указал тов. А. А. Громыко.

Против пересмотра преамбулы высказались делегаты СССР, Франции, Чили и Перу. Предложение Ролена было отклонено.

Весь Устав был вновь направлен в Координационный комитет для внесения чисто грамматических исправлений, с тем, чтобы Координационный комитет не возвращал более текста в Руководящий комитет.[1] Самый текст Устава был принят единогласно и направлен пленуму Конференции (однако Статута Международного Суда Руководящий комитет не рассматривал).

Глава XXII

ПРИНЯТИЕ И ПОДПИСАНИЕ УСТАВА. ЗАКРЫТИЕ КОНФЕРЕНЦИИ В САН-ФРАНЦИСКО

§ 1. Принятие Устава

Устав Организации Объединенных Наций и Статут Международного суда[1a] были приняты общим собранием Конференции единогласно в 9-м заседании вечером 25 июня 1945 г. Принятию Устава (и Статута) предшествовали доклады четырех комиссий, в которых были кратко изложены результаты их работы.

§ 2. Подписание Устава

26 июня 1945 г. с утра началось подписание Устава,[2] продолжавшееся в течение 8 часов, вплоть до открытия заключительного заседания Конференции. К подписанию были

[1] Координационный комитет выполнил это поручение в вечернем заседании того же 23 июня.

[1a] А также «Временное соглашение» о Подготовительной комиссии (о ней — во II томе настоящей работы).

[2] Подписывался отдельно Устав (вместе со Статутом Международного Суда) и отдельно — «Временное соглашение».

допущены все делегации в соответствии с докладом Комитета по проверке полномочий, сделанным в заседании пленума 25 июня 1945 г.

Комитет по проверке полномочий под председательством делегата Люксембурга в составе 6 членов признал еще 1 мая 1945 г. за 45 делегациями право участвовать в Конференции, что было тогда же утверждено 5-м общим собранием. Что касается права подписать документы, которые будут выработаны Конференцией, то оно было признано тогда лишь за 30 делегациями, все же остальные делегации были допущены к подписанию общим собранием позднее, по заслушании доклада 25 июня 1945 г.

При установлении порядка подписания было решено отступить от общепринятого алфавитного порядка (в этом случае первой подписала бы Устав Аргентина!) и следовать прецеденту, установленному при подписании Декларации Объединенных Наций 1 января 1942 г., т. е. предоставить право подписи, в первую очередь, основным державам. В соответствии с этим первые пять мест для подписания Устава были предоставлены сначала четырем приглашающим державам (следуя английскому алфавиту — Китаю, СССР, Великобритании и США), затем Франции и, наконец, остальным участникам Устава в алфавитном порядке.

Количество лиц, подписавших Устав от каждого государства, варьировало в зависимости от того, на кого именно были выписаны соответствующие полномочия.[3] От многих государств Устав был подписан только одним делегатом, наибольшее количество подписавших было от Чили (9 делегатов). Устав был подписан всего 153 делегатами.[4]

§ 3. Заключительное заседание Конференции

Начавшееся вечером 26 июня заключительное заседание Конференции (11-е, считая, что после особого заседания для открытия Конференции было еще 9 заседаний) являлось лишь заседанием подытоживающим, на котором делегаты Конференции могли высказаться, но на котором не было ни прений, ни голосования резолюций. Список выступавших,[5] установленный Исполнительным комитетом еще 21 июня,

---

[3] От СССР — тт. Громыко, Лаврентьев, Новиков, Царапкин, Голунский, Крылов, Родионов.

[4] Позднее Устав был подписан еще польским министром иностранных дел Ржимовским.

[5] Их речи — см. «Closing Plenary Session. The U. N. Conference on International Organization». San Francisco, 1945, June 26.

был ограничен всего 10 ораторами (от пяти великих держав, Бразилии, Мексики, Южной Африки, Чехословакии и Саудовской Аравии). При выборе пяти последних ораторов имелось в виду дать представительство определенным языкам, а вместе с тем учитывалось и географическое распределение ораторов. Поскольку этот список оспаривался австралийцем Эваттом, было решено предоставить всем делегатам право напечатать свою речь в журнале Конференции. Этим правом воспользовались делегаты Австралии, Боливии,[6] Люксембурга, Нидерландов, Норвегии и Филиппин.

В заключительном заседании советский делегат А. А Громыко привел слова товарища Сталина о том, что задача народов состоит в том, чтобы «сделать невозможным возникновение новой агрессии и новой войны, если не навсегда, то по крайней мере в течение длительного периода времени».[7] А. А. Громыко указывал на необходимость того, чтобы новая Организация имела действенный характер для осуществления сотрудничества, единства и согласованности действий ее членов.

Американский делегат Стеттиниус провозгласил необходимость стать на путь дружбы и мира, осуществления прав и свободы человека. Британский делегат лорд Галифакс, французский делегат Поль Бонкур и китайский делегат Веллингтон Ку также высказались за необходимость поддержания «международной справедливости, мира и процветания», осуществления единства.

Конференция закончилась выступлением президента США Трумэна, сказавшего несколько слов о необходимости «победы над самой войной», защиты мира в интересах всего человечества и недопустимости использовать мир «в эгоистических целях, в интересах какой-либо одной страны или какой-либо небольшой группы стран». Трумэн заявил, что мощные страны должны стремиться к справедливости и «не имеют права господствовать над миром». Он призывал бороться с вражеской (фашистской) идеологией.

В последней части речи Трумэн сказал: «Я немедленно направлю этот Устав в американский сенат. Я уверен, что подавляющее большинство народа моей страны и его представителей в сенате является сторонниками немедленной ратификации».

---

[6] Глава боливийской делегации, комментируя ст. 14 Устава, утверждал, что в ней не содержится запрещения пересмотра договоров. Генеральная Ассамблея может принять соответствующую рекомендацию. Боливия надеется, что в будущем Организация признает право Боливии на выход к морю.— См. № 53 журнала Конференции.

[7] «Известия», 1945, от 28 июня.

Глава XXIII

РАТИФИКАЦИЯ И ВСТУПЛЕНИЕ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В СИЛУ. ГЛАВА XIX УСТАВА

§ 1. Ратификация Устава

Порядок ратификации Устава Объединенных Наций определен в его ст. 110, текст которой был выработан Комитетом IV — 2 на Конференции в Сан-Франциско, по предложению четырех держав.

Согласно п. 1 этой статьи, «Устав подлежит ратификации подписавшими его государствами, в соответствии с их конституционной процедурой».

Как известно, эта конституционная процедура является весьма несходной в различных государствах: в одних для ратификации международного договора требуется участие парламента или одной из его палат, в других — ратификация является исключительным делом главы государства.

Особенно сложна ратификация международного договора в Соединенных Штатах Америки — она требует согласия сената, выраженного квалифицированным большинством в $^2/_3$ голосов присутствующих сенаторов.

Известно, что ратификация Версальского договора 1919 г. не только не собрала необходимого количества голосов в сенате, но за ратификацию высказалось всего 39 сенаторов, против — 55. После того как в формулу о ратификации было решено внести ряд оговорок сенатора Лоджа, против чего возражал президент Вильсон, за ратификацию договора высказалось 49, против — 35, но и такой результат голосования не дал требуемого большинства. [1] Естественно, поэтому, что друзья Организации Объединенных Наций в США с интересом ожидали ратификации Устава сенатом. [2]

---

[1] См. архив полковника Хауза, т. IV, стр. 392, XXVI и XXVII.

[2] В кругах конгресса ставился даже вопрос об изменении конституции. В палате представителей в мае 1945 г. была принята резолюция о том, чтобы для ратификации международного договора было достаточно простого большинства всех членов палаты представителей и сената, т. е. соответственно — 218 и 49 голосов. Однако эта резолюция не получила поддержки сената и явилась 2200-й неудачной поправкой к конституции США, См. Borchard.— AJIL, 1945, стр. 537—541, 767—772.

Шел также спор о понятии «договора» или «исполнительного соглашения». См. В. И. Дурденевский.— «Советское государство и право», 1946, № 1; Borchard.— AJIL, 1944, стр. 637—643; Herbert Wright.— Там же, стр. 643—650; Quincy Wright.— Там же, стр. 341—355.

После прений, длившихся несколько дней, сенат, под давлением американского общественного мнения, почти единогласно — большинством 90 голосов против 2 — высказался 28 июля 1945 г. за ратификацию Устава.[3]

20 августа 1945 г. Устав Объединенных Наций был ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР.

При обсуждении вопроса о ратификации Устава Объединенных Наций в палате лордов и палате общин Великобритании прения 22 и 23 августа 1945 г. обнаружили почти полное единодушие.

На 27 декабря 1945 г. ратифицировали Устав 51 государство, т. е. все первоначальные члены Организации Объединенных Наций (см. помещенную ниже таблицу).

Ратификационные грамоты обычно сдаются на хранение тому государству, на территории которого заключен международный договор. В согласии с этим п. 2 ст. 110 Устава говорит, что «ратификационные грамоты должны сдаваться на хранение правительству США, которое будет извещать о сдаче на хранение каждой грамоты все государства, подписавшие Устав, так же как и Генерального секретаря Организации» (когда он будет назначен).[4]

В соответствии с п. 3 ст. 110 «Устав вступит в силу по сдаче на хранение ратификационных грамот Китайской республикой, Францией, Союзом Советских Социалистических Республик, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Соединенными Штатами Америки (государства упоминаются здесь в алфавитном порядке их названий на английском языке — *С. К.*) и большинством других государств, подписавших Устав. После этого правительством Соединенных Штатов Америки будет составлен протокол о сдаче на хранение ратификационных грамот, копии с которого будут разосланы всем подписавшим Устав государствам».

---

[3] См. «Hearings before the Senate of the U. S.», 1945.— В декабре 1945 г. конгрессом был принят закон об участии США в Организации Объединенных Наций. Закон уполномочил президента: 1) назначать с утверждения сената представителей в Организацию, 2) участвовать в экономических санкциях против агрессора, 3) заключать, с одобрения простого большинства двух палат конгресса, соглашения с Организацией об использовании вооруженных сил США. Закон утвердил отпуск необходимых денежных средств на участие США в Организации.

[4] Текст самого Устава также «будет храниться в архиве правительства Соединенных Штатов Америки. Это правительство препровождает копии Устава, должным образом заверенные, правительствам всех других подписавших его государств» (ст. 111 Устава). Нельзя не заметить, что главу XIX Устава было бы правильнее назвать «Ратификация, хранение и вступление в силу».

Таким образом, для вступления Устава в силу он должен быть ратифицирован как пятью великими державами, так и большинством других подписавших Устав государств. Поскольку Устав подписали, не считая 5 основных, 45 государств, а позднее — 15 октября 1945 г. — и Польша, которой было предоставлено это право специальным постановлением ст. 3 Устава, то большинство, о котором говорит ст. 110, равнялось 24. Следовательно, для того чтобы Устав вступил в силу, требовалось всего 29 ратификаций (5 + 24) и нужно было, чтобы грамоты об этом были сданы на хранение правительству США. Сдача на хранение 29-й грамоты определяла момент вступления Устава в силу. После этого правительство США должно было составить указанный выше протокол и разослать копии с него членам Организации Объединенных Наций.

§ 2. Вступление Устава в силу

Практически день сдачи на хранение 29-й грамоты и день составления протокола совпали. Таким днем явилось 24 октября 1945 г., когда поступила последняя ратификационная грамота одной из пяти великих держав — СССР — и когда общее число ратификационных грамот, включая и представленные в тот же день ратификационные грамоты Украинской и Белорусской Советских Социалистических Республик, достигло 29.

Этот день был отмечен в США созывом специальной пресс-конференции, на которой многочисленным корреспондентам было сообщено о том, что в этот знаменательный день Устав одновременно вступил в силу для всех государств, которые к этому времени сдали ратификационные грамоты на хранение.

Что касается тех государств, которые подписали Устав или даже ратифицировали его, но еще не сдали к этому сроку своих ратификационных грамот на хранение, то Устав вступил для них в силу и они стали «первоначальными членами Организации Объединенных Наций со дня сдачи ими на хранение своих соответствующих ратификационных грамот» (п. 4 ст. 110).

Нижеследующая таблица указывает, как протекал процесс вступления в силу Устава Объединенных Наций, в каком порядке государства ратифицировали Устав и в какие сроки произошли ратификация и сдача на хранение ратификационных грамот.

Вступление Устава в силу

№№ п. п.	Название государства	Время ратификации	Порядок ратификации	Сдача на хранение ратификационной грамоты
	А. Государства, для которых Устав вступил в силу 24 октября 1945 г.			
	а) Великие Державы[5]	1945 г.		1945 г.
1.	США	28.VII	Сенат	8.VIII
2.	Франция	14.VIII	Глава Временного правительства	31.VIII
3.	Китай	24.VIII	Законодательный Юань	28.IX
4.	Великобритания	20.IX	Палата общин и палата лордов	20.X
5.	СССР	20.VIII	Президиум Верховного Совета СССР	24.X
	б) Остальные члены Объединенных Наций			
1.	Доминиканская республика	24.VIII	Конгресс	4.IX
2.	Никарагуа	6.VII	—	6.IX
3.	Новая Зеландия	7.VIII	Палата представителей	19.IX
4.	Бразилия	1.IX	Президент	21.IX
5.	Аргентина	8.IX	—	24.IX
6.	Сальвадор	12.VII	—	26.IX
7.	Гаити	17.VIII	Национальная Ассамблея	27.IX
8.	Турция	24.VIII	Меджлис	28.IX
9.	Дания	11.IX	Риксдаг	9.X
10.	Чили	18.IX	Палата представителей и сенат	11.X
11.	Филиппины	21.IX	Сенат	11.X
12.	Парагвай	28.IX	—	12.X
13.	Ливан	4.IX	Парламент	15.X
14.	Куба	13.X	—	15.X
15.	Иран	23.IX	Меджлис	16.X
16.	Люксембург	11.IX	—	17.X
17.	Саудовская Аравия	30.IX	Король	18.X
18.	Югославия	24.VIII	Временная Народная Скупщина	19.X
19.	Сирия	30.VIII	—	19.X
20.	Чехословакия	19.IX	Президент	19.X

[5] Государства расположены по датам депонирования ими ратификационных грамот. Незаполнение некоторых граф в таблице объясняется отсутствием необходимых сведений. Следует иметь в виду, что, как правило, ратификационные грамоты выдаются от имени главы государства с предварительного одобрения представительным собранием или одной из его палат, указанных в графе 3.

№№ п. п.	Название государства	Время ратификации	Порядок ратификации	Сдача на хранение ратификационной грамоты
21.	Египет	13.X	Палата представителей и сенат	22.X
22.	УССР	22.VIII	Президиум Верховного Совета УССР	24.X
23.	БССР	30.VIII	Президиум Верховного Совета БССР	24.X
24.	Польша	16.X	—	24.X

. Государства, для которых Устав вступил в силу после 24 октября 1945 г.

		1945 г.		1945 г.
1.	Греция	28.IX	—	25.X
2.	Индия	18.X	—	30.X
3.	Перу	15.X	—	31.X
4.	Австралия	4.X	Палата представителей и сенат	1.XI
5.	Коста-Рика	9.VIII	—	2.XI
6.	Либерия	17.X	—	2.XI
7.	Колумбия	24.X	Палата депутатов и сенат	5.XI
8.	Мексика	17.X	Президент	7.XI
9.	Южно-Африканский Союз	19.X	Правительство [6]	7.XI
10.	Канада	1.XI	Палата общин и сенат	9.XI
11.	Эфиопия	11.X	Император	13.XI
12.	Панама	27.X	—	13.XI
13.	Боливия	17.X	—	14.XI
14.	Венецуэла	2.XI	Конгресс	15.XI
15.	Гватемала	15.X	Конгресс	21.XI
16.	Норвегия	16.XI	Стортинг	27.XI
17.	Нидерланды	16.XI	Генеральные штаты	10.XII
18.	Гондурас	13.XII	Конгресс	17.XII
19.	Уругвай	15.XII	Палата депутатов и сенат	18.XII
20.	Ирак	1.XI	Палата депутатов и сенат	21.XII
21.	Эквадор	14.XII	Парламент	21.XII
22.	Бельгия	19.XII	Палата депутатов и сенат	27.XII

[6] Позднее (7 февраля 1946 г.) эта ратификация получила одобрение рламента Южно-Африканского Союза (85 голосами против 38).

Глава XXIV

РЕЗУЛЬТАТЫ КОНФЕРЕНЦИИ В САН-ФРАНЦИСКО И ЗНАЧЕНИЕ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

§ 1. Результаты Конференции в Сан-Франциско. Устав Организации Объединенных Наций и Статут Международного Суда

Из предыдущего изложения видно, что в работах Конференции наметились три этапа: 1) первые две недели до начала работ комитетов, 2) шесть недель работ комитетов и 3) последняя неделя работ по подготовке окончательного текста Устава. Особенно важно отметить взаимоотношения четырех приглашающих держав и совместную работу их министров иностранных дел в первые две недели Конференции.[1]

Известно, что Франция, как не принимавшая участия в Крымской конференции, на первом этапе Конференции держалась, в лице министра иностранных дел Бидо, особняком.

В этой обстановке сотрудничества имелись и расхождения и факты закулисной борьбы США и Великобритании против интересов СССР. Поскольку Япония еще не капитулировала, США продолжали рузвельтовский курс сотрудничества, но они уже стремились поставить будущую Организацию на службу своим интересам: «жесткая политика» США и их «холодная война» против СССР были не за горами.

Именно в результате тесного контакта глав делегаций четырех приглашающих держав и их совместных неофициальных заседаний («большой четверки») были приняты те решения, о которых уже говорилось выше в главе XII:

1) решен вопрос об очередном председательствовании на Конференции; 2) приняты правила об употреблении пяти языков в прениях и документах Конференции; 3) установлен состав Исполнительного комитета Конференции; 4) выработаны совместные поправки четырех приглашающих держав к тексту Думбартон-Окса; 5) установлено правило принятия решений большинством $^{2}/_{3}$ присутствующих; 6) приглашены новые члены Конференции, в том числе УССР и БССР.

Участие в Конференции В. М. Молотова оказало значительную поддержку защитникам ее публичности. Как известно, публичными были только пленарные заседания Конференции и заседания ее комиссий. Но работы Конференции получали сверх того освещение в многочисленных интервью,

[1] В связи с событиями в Европе и безоговорочной капитуляцией Германии министры иностранных дел не могли оставаться долее на Конференции.

пресс-конференциях и т. д., которые давались и созывались разными делегатами. В. М. Молотов несколько раз созывал пресс-конференции, на которых он, освещая главные вопросы, стоявшие в Сан-Франциско, и обращаясь тем самым к мировому общественному мнению, защищал дело мира[2] и позицию советской делегации.

Как ни многообразна была работа Конференции в последующие 7 недель, она следовала, в основном, тем директивам, которые были приняты на совместных совещаниях четырех министров.[3] На втором и третьем этапах Конференции была лишь закончена основная работа, проделанная и намеченная уже в первые две недели. В результате работ Конференции были выработаны Устав Организации Объединенных Наций и Статут Международного Суда, что явилось бесспорным достижением в деле развития международного права и большим политическим выигрышем миролюбивых наций.

Выработанные на Конференции акты — своего рода международный кодекс защиты мира и безопасности (111 статей Устава и 70 статей Статута), принятый 50 державами, являются общим делом этих держав и, прежде всего,— делом советско-англо-американской коалиции, сумевшей во время Конференции в Сан-Франциско притти к соглашению по поводу основных положений Устава, хотя ни одна из этих трех держав и не смогла включить в Устав всего, чего она добивалась.

§ 2. Современное международное право и юридическая природа Организации Объединенных Наций

Как было сказано, выработка Устава Организации Объединенных Наций явилась политическим выигрышем. Надо прибавить — по крайней мере в двух отношениях: во-первых, несомненно, что торжественно принятые 50 государствами обязательства Устава, в особенности глав I, V, VI и VII, затруднили фактически и исключили юридически произвольное обращение к войне и явились известной гарантией коллективной безопасности; во-вторых, Устав создал центр, где участвующие в Организации государства получили возможность выявлять свою позицию по ряду вопросов мирового

[2] Пресс-конференции 26 апреля 1945 г. (на другой же день после открытия Конференции в Сан-Франциско), 29 апреля, 6 мая 1945 г. См. брошюру «Soviet Union at the San Francisco Conference», 1945. См. в этой же брошюре тексты выступлений тт. Д. З. Мануильского и К. В. Киселева, глав украинской и белорусской делегаций, на созывавшихся ими пресс-конференциях.

[3] Протоколы этих совещаний не опубликованы, и только немногие лица, присутствовавшие на этих совещаниях, сохраняют в своей памяти тот обмен мнений, который имел тогда место.

значения и, хотя бы в некоторых случаях,[4] — согласовывать свои действия.

Создание этого центра, естественно, вызывает вопрос о юридической природе новой политической организации, или ассоциации. Нет никакого сомнения в том, что Организация Объединенных Наций является юридическим лицом, пользуясь *«на территории каждого из своих членов* такой правоспособностью, которая может оказаться необходимой для выполнения ее функций и достижения ее целей» (ст. 104 Устава; курсив мой.— *С. К.*).

Но является ли Организация субъектом международного права? Из ст. 104 Устава вытекает, прежде всего, утвердительный ответ для международных правоотношений из области международного частного права. Но можно сказать и больше. Ст. 105 Устава (п. 1) предоставляет Организации также *«на территории каждого из своих членов»* такие привилегии и иммунитеты, «которые необходимы для достижения ее целей». В п. 3 той же ст. 105 Генеральной Ассамблее предоставляется право делать рекомендации, а также предлагать членам Организации конвенции для уточнения указанного постановления. Выработанный на первой части первой Ассамблеи Организации и одобренный Ассамблеей 13 февраля 1946 г. проект конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций[5] сообщает Организации такие привилегии и иммунитеты, которые относятся уже к области международного публичного права.

В Уставе Организации есть и другие постановления, говорящие о правоспособности Организации (в лице ее органов):

1) ст. 35 (пп. 1 и 2) и ст. 38, согласно которым государства — субъекты международного права доводят до сведения Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи о любых спорах или таких ситуациях, продолжение которых может угрожать поддержанию международного мира и безопасности, причем Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея могут делать соответствующие рекомендации;

2) п. 3 ст. 43, предоставляющий Совету Безопасности право вести с государствами или группами государств переговоры о заключении соглашений и заключать такие соглашения;

---

[4] Т. е. тогда, когда есть установка на сотрудничество. К сожалению, краткая история Организации Объединенных Наций дает большое количество случаев навязывания воли, игры на голосах.

[5] Это освещается во II томе настоящей работы. Там же — о соглашении 20 ноября 1946 г. между Организацией Объединенных Наций и США. Это последнее соглашение заключено от имени Организации в целом ее Генеральным секретарем.

3) ст. 44, предоставляющая Совету Безопасности право требовать от государств исполнения их обязательств, принятых по ст. 43;

4) ст. 50, говорящая о консультациях Совета Безопасности с государствами, имеющими специальные экономические интересы, при проведении превентивных или принудительных мер;

5) п. 1 ст. 64, предоставляющий Экономическому и Социальному Совету право заключать соглашения с членами организации по вопросам, входящим в его компетенцию.

6) пп. «b» и «с» ст. 87, предоставляющие Генеральной Ассамблее и Совету по опеке консультироваться с теми государствами, которые управляют территориями, состоящими под опекой.

Таким образом, можно констатировать, что Организация Объединенных Наций (в лице ее некоторых органов) обладает рядом полномочий и правоспособностью в отдельных международно-правовых отношениях (в области как международного частного, так и публичного права). Можно ли, однако, рассматривать Организацию Объединенных Наций как полноправного субъекта международного права, обладающего международной правоспособностью во всех отношениях, складывающихся в международном праве? Такая постановка вопроса вынуждает к отрицательному ответу. На настоящем этапе развития международного права только государства (единые и сложные) являются субъектами международного права. Не является ли, наконец, Организация Объединенных Наций своеобразной конфедерацией и, в силу этого, субъектом международного права? Но как бы спорным ни было понятие конфедерации государств, ясно, однако, что оно предполагает наличие у конфедерации таких полномочий, которые позволяют говорить о *государственной* власти, принадлежащей конфедерации. Сказать же этого об Организации Объединенных Наций нельзя. Она не имеет качества государства, а тем более — сверхгосударства. Поскольку Устав Организации Объединенных Наций есть коллективный договор, объединивший 51 государство, Организация является общим международным органом, представляющим, в пределах целей и принципов Организации, вошедшие в нее в качестве членов государства. По широте и охвату своих целей Организация Объединенных Наций отличается от других организаций, имеющих более узкое целевое назначение.[6]

---

[6] Поэтому проф. В. Н. Дурденевский считал Лигу наций «международным объединением особого рода, чем-то средним между конфедерацией и административной унией». См. «Международное право», 1947, стр. 365.

Но по существу юридическая природа Организации и так называемых специализированных учреждений — одна и та же. Это — органы представляемых ими государств. Если у этих государств имеется установка на сотрудничество, Организация Объединенных Наций может быть эффективной; если такая установка отсутствует, значение Организации резко уменьшается.

§ 3. Суверенитет государств и принцип большинства в Организации Объединенных Наций [7]

Устав Организации Объединенных Наций признает (п. 1 ст. 2) принцип «суверенного равенства всех ее членов» (формулировка, принятая еще на Московской конференции 30 октября 1943 г.), т. е. признает, что за каждым членом Организации сохраняется суверенитет. Однако, признавая за входящими в Организацию государствами их суверенитет, а значит и их «основные права» (независимость, самостоятельность, право на честь и т. д.), Устав, вместе с тем, налагает на своих членов определенные обязательства, вытекающие из сочленства в Организации. В этом нет и не может быть ничего противоречащего сохранению суверенитета за каждым членом Организации. Суверенитет не исключает, а предполагает соблюдение международно-правовых обязательств, принимаемых на себя добровольно, взаимно и равноправно. Отказ от этих обязательств возможен только в известных (строго очерченных) пределах.

Все члены Организации, приняв Устав, взяли на себя следующие основные обязательства:

1) подчиняться *решениям* Совета Безопасности и выполнять их (ст. 25 Устава), причем надо отметить, что здесь речь идет именно о решениях в области поддержания международного мира и безопасности (ст. 24 гл. VII), а не о рекомендациях Совета; [8] постановление ст. 25 является новеллой, сообщающей Совету Безопасности и Организации в целом исключительное значение в указанной области;

2) разрешать «свои международные споры мирными средствами», не подвергая угрозе международный мир, безопасность и справедливость (п. 3 ст. 2; ст. 33 и п. 2 ст. 52 Устава);

---

[7] См. Н. Н. Полянский. Суверенитет в Совете Безопасности.— «Советское государство и право», 1946, № 7; Е. А. Коровин. Борьба СССР за суверенитет.— «Ученые записки Академии общественных наук», 1947; «Новое время», 1947, № 41; П. Н. Федосеев. Буржуазная социология о проблемах войны и мира.— «Большевик», 1946, № 22.

[8] См. статью «Албанско-британский спор о компетенции Международного Суда».— «Советское государство и право», 1948, № 11.

хотя это постановление обнимает собой не все международные споры, а лишь такие, которые могут создать вышеуказанную угрозу, значение этого обязательства в том, что оно приводит к выводу о неправомерности объявления войны (см. ниже);

3) воздерживаться «в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения... каким-либо другим образом, не совместимым с целями Объединенных Наций» (п. 4 ст. 2), другими словами — воздерживаться от агрессивной политики;

4) оказывать Организации «всемерную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею» и воздерживаться «от оказания помощи любому государству, против которого Организация Объединенных Наций предпринимает действия превентивного или принудительного характера» (п. 5 ст. 2); таким образом, на членов Организации возлагается обязанность участвовать в тех принудительных действиях (санкциях), которые может, в соответствии с главой VII Устава, предпринять Совет Безопасности;

5) предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения международного экономического и социального сотрудничества (ст. 56 Устава);

6) выполнять в отношении несамоуправляющихся территорий обязательство максимально способствовать благополучию населения территорий (ст. 73);

7) выполнять обязательства, вытекающие из международной системы опеки (гл. XI);

8) выполнять решения Международного Суда по делу, в котором член Организации является стороной (п. 1 ст. 94).

Говоря об этих основных обязательствах членов Организации, следует еще отметить, что Устав Организации специально оговаривает (п. 7 ст. 2) наличие у каждого государства его «внутренней компетенции», вмешательство в которую со стороны Организации не допускается и в пределах которой государства действуют самостоятельно.

Однако и в этом случае Организация должна воздерживаться от вмешательства лишь тогда, когда данный вопрос «по существу» входит во внутреннюю компетенцию государства.[9] С другой стороны, Организация сохраняет за собой право принятия принудительных действий в соответствии с главой VII Устава.

---

[9] Замечания А. Я. Вышинского по этому вопросу при обсуждении в Совете Безопасности индонезийского вопроса будут приведены во II томе настоящей работы.

Все сказанное о перечисленных главных обязательствах, принятых на себя государствами-членами Организации, не дает оснований для вывода, что эти государства лишаются суверенитета. Международная Организация безопасности не является каким-либо «сверхгосударством», а лишь объединяет и координирует совместные действия суверенных государств. Самые обязательства, которые принимаются на себя государствами — членами Организации, свидетельствуют о суверенитете, самостоятельности этих государств (например, обязательство предоставить контингент вооруженных сил и т. д.). Не затрагивает суверенных прав государств-членов и принцип принятия решений в Организации по большинству голосов (в Генеральной Ассамблее, Экономическом и Социальном Совете, Совете по опеке). Как указано выше, Генеральная Ассамблея принимает свои решения или простым большинством присутствующих и участвующих в голосовании или по перечисленным в п. 2 ст. 18 Устава «важным вопросам» — большинством в 2/3 присутствующих и участвующих в голосовании членов Ассамблеи. Эти важные вопросы обнимают, однако, кроме вопросов о выборах членов различных Советов, приеме членов Организации и т. д. и других решений индивидуального порядка, лишь «рекомендации в отношении поддержания международного мира и порядка». Поскольку Генеральная Ассамблея принимает, как правило, лишь рекомендации (ст. ст. 10—14, 17 Устава), нельзя говорить, что эти рекомендации могут отразиться на наличии суверенитета у государств-членов. Точно так же обладают лишь правом принимать решения индивидуального порядка и делать рекомендации Экономический и Социальный Совет (ст. ст. 62 63) и Совет по опеке (ст. 87). Таким образом, хотя любое государство может в указанных трех органах Организации оказаться в меньшинстве и решение может быть принято против его воли простым[10] или квалифицированным большинством, однако речь идет в громадном большинстве случаев лишь о решениях индивидуального порядка, ограниченных сроком, или о рекомендациях, формально не обязательных для государств-членов.

Наиболее интересен, в этой связи, порядок принятия решений Советом Безопасности. Как уже указывалось выше,

---

[10] Такое большинство, если подходить к вопросу путем «игры на голосах», легко составляется голосами американских стран плюс доминионов. Собрать голоса для решения квалифицированным большинством труднее.— См. Е. А. Коровин. Вопросы процедуры и голосования на международных конференциях.— «Советское государство и право», 1946, № 10, стр. 34; см. также его статью в журн. «Большевик», 1946, № 19, стр. 39 и след.

согласно «ялтинской формуле» (ст. 27) Совет Безопасности принимает решения большинством в 7 голосов (из 11). Если вопрос не носит процедурного характера, для принятия решения требуется, чтобы в число 7 голосов входили «совпадающие голоса» постоянных членов Совета.[11]

Поскольку Совет Безопасности принимает решения и предпринимает действия (при мирном разрешении споров он ограничивается рекомендациями) — налицо несомненное ограничение свободы действий государств — членов Организации, притом как оставшихся в меньшинстве в Совете, так и всех других участников Организации. Однако суверенитет государства сохраняется,[12] хотя оно и обязано выполнить решения Совета Безопасности, добровольно приняв на себя обязательства, установленные Уставом. Наконец, по Уставу за каждым государством сохраняется право самообороны (ст. 51) и право выхода из Организации.

Сказанное тем более справедливо по отношению к постоянному члену Совета Безопасности, поскольку лишь при его «совпадающем голосе» Советом может быть принято решение. Впрочем, как указывалось выше, постоянный член Совета иногда должен воздержаться от голосования при мирном разрешении споров, когда он является стороной в споре, а иногда *может* воздержаться от участия в голосовании.

Следует, таким образом, констатировать, что постановления Устава сохраняют за участниками Организации их «суверенное равенство», хотя, конечно, державы мирового значения, которые несут бо́льшую ответственность за поддержание мира и безопасности, пользуются в силу этого особым положением в Совете Безопасности. Однако принадлежащее им право «вето» имеет и свою оборотную сторону: чтобы Совет Безопасности имел возможность принимать решения, каждая великая держава должна добиваться достижения единогласия всех пяти великих держав.

§ 4. Устав Организации и вопрос о субъектах международного права

Выступая в 9-м пленарном заседании Конференции 25 июня 1945 г. и докладывая о работах II Комиссии, докладчик — панамский делегат д-р Альфаро — подчеркнул значение Декларации Устава о несамоуправляющихся территориях и постановлений об Экономическом и Социальном Совете и, в

[11] Однако стороны в споре «должны воздержаться от голосования», поскольку речь идет о мирном решении спора.

[12] Следует в этой связи сказать, что гарантией против покушения со стороны Совета Безопасности на суверенитет отдельного государства является самый принцип единогласия постоянных членов Совета.

связи с этим, утверждал, что «индивид так же, как и государство,— субъект международного права».

Это утверждение требует, чтобы мы остановились на вопросе о том, имеются ли, кроме государств, другие субъекты современного международного права.

О юридической природе Организации Объединенных Наций, как и о природе других международных органов — специализированных учреждений — было сказано выше (§ 2 гл. XXIV). В каком смысле можно говорить о нациях как субъектах международного права? Необходимо здесь отметить особое значение главы XI Устава — «Декларации в отношении несамоуправляющихся территорий». Правда, в ряде других постановлений Устава (например, в преамбуле, в п. 4 ст. 1 и др.) говорится о «нациях», но, как известно, слово «нация» понимается англо-саксами и французами в ряде случаев как «государство». Таким образом, эти постановления не имеют в данной связи решающего значения. Но глава XI определенно имеет в виду нации, которые «не достигли еще полного самоуправления», следовательно,— нации, не имеющие еще государственного бытия или состоящие под протекторатом или вассальные. В отношении этих наций члены Организации приняли определенные обязательства, изложенные в ст. ст. 73 и 74 Устава. Впервые права народов колоний и полуколоний получили в международном документе столь подробную констатацию и, следовательно, столь широкое признание. Организация Объединенных Наций получила возможность информироваться о состоянии колониального мира. Конечно, нельзя говорить, что эти нации (колонии) являются уже субъектами международного права, но за ними признаются известные права, и, следовательно, колонии — не только объект властвования метрополии. Опираясь на постановления главы XI Устава, они могут требовать признания своих прав и добиваться их.[13]

В большей степени сказанное относится к территориям под опекой, т. е. к другим территориям колониального или полуколониального характера. Взаимоотношения их со своими опекунами (управляющей властью) определяются особыми соглашениями, заключаемыми «непосредственно заинтересованными» государствами. Контроль над этими соглашениями — дело Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности.

[13] См. проблему Индонезии, Вьетнама и др. При рассмотрении в Совете Безопасности индонезийского вопроса в 1947 г. заслушивался представитель Индонезийской республики. Поистине «народы колоний не желают больше жить по-старому. Господствующие классы метрополий не могут больше по-старому управлять колониями» (Жданов, О международном положении, 1947, стр. 9).

Следует, таким образом, признать, что территории под опекой (в частности, бывшие мандатные территории), или, точнее, народы этих территорий, также не могут рассматриваться лишь как объект властвования, а обладают, с точки зрения Устава, известной правоспособностью, суверенитетом.[14]

Нельзя, однако, согласиться с утверждением Альфаро о том, что индивид — субъект международного права. Правда, и в главе IX — о международном экономическом и социальном сотрудничестве, и в главе I — о целях и принципах Организации, и в главе IV — о Генеральной Ассамблее, и в других местах Устава имеется ряд постановлений, говорящих об основных свободах и правах человека, однако эти постановления, обязывая государства — членов Организации, не сообщают индивидам качеств непосредственного субъекта международного права. Признать за индивидами такое качество значило бы облегчить крупным империалистическим державам возможность вмешиваться во внутренние дела других более слабых государств, в целях, якобы, защиты прав индивидов. Поскольку индивид защищается не непосредственно международным правом, а лишь через посредство внутригосударственного права, он — не непосредственный субъект международного права.

Отмеченные постановления Устава, конечно, усиливают демократические тенденции в международном праве, требуют от государств защиты прав человека и основных свобод, но индивид не становится в силу этого непосредственным субъектом международного права. Сказанное не противоречит сделанным выше утверждениям относительно наличия у народов колоний и территорий под опекой ограниченной правоспособности. В этих случаях речь идет о нациях «в процессе становления», обращения в государство, и, естественно, что за ними следует признать определенную правоспособность в области международного права.

§ 5. Гарантирует ли Устав Организации неприкосновенность территории государства?

Ст. 10 Устава Лиги наций обязывала членов Лиги «уважать и сохранять против всякого внешнего нападения территориальную целость и существующую политическую незави-

[14] Право суверенитета нельзя признать ни за опекуном, ни за Организацией Объединенных Наций. Само собой разумеется, это утверждение отнюдь не может смягчить несомненного факта политической несамостоятельности территорий под опекой, как одной из форм колониальной зависимости. Необходимо тут же отметить, что территории под опекой составляют небольшую (5%) часть колониального мира.

симость всех членов Лиги». Многочисленные сторонники этого постановления, участвовавшие в Конференции в Сан-Франциско, энергично настаивали (в Комитете I — 1) на воспроизведении его в Уставе Организации Объединенных Наций. Однако их полууспех не устранил одного из крупных отличий нового Устава от Устава Лиги наций. Еще в проекте, выработанном в Думбартон-Оксе, указывалось, что «все члены Организации будут воздерживаться в их международных отношениях от того, чтобы угрожать силой или использовать силу каким-либо образом, не совместимым с целями Организации» (п. 4 гл. II). При принятии этого пункта участники переговоров в Думбартон-Оксе исходили из того, что, запрещая войну и агрессию, они, вместе с тем, не гарантируют status quo на вечные времена и не исключают возможности изменения государственных границ. [15]

Включение на Конференции в Сан-Франциско в указанное постановление слов: «как против территориальной неприкосновенности, или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом» — не изменило значения этого постановления (п. 4 ст. 2 Устава). Оно по-прежнему не гарантирует территориальной неприкосновенности [16] в тех случаях, когда территориальное изменение происходит не в результате угрозы силой или применения силы, а в соответствии с принципом самоопределения наций, в соответствии с желанием народа данной территории, с желанием, оформленным путем плебисцита, или в каком-либо другом порядке. Сказанное находит свое полное подтверждение о том, что Комитет I — 1 Конференции не принял новозеландской поправки, стремившейся гарантировать территории государств-членов. [17]

§ 6. Договорная природа Устава и международные договоры

Устав Организации Объединенных Наций — договор, заключенный 50 государствами и предоставивший 51-му (Польше) право привступления (accession). О дальнейшем присоединении (adhésion) к договору говорить не приходится, так как не входящие в состав Организации государства не имеют **п р а в а** вступить в нее. Прием их в члены Организации возможен лишь по постановлению Генеральной Ассамблеи, принятому большинством $^{2}/_{3}$ присутствующих и участвующих в голосовании членов по рекомендации Совета Безопасности

[15] См. «A Commentary on the Dumbarton Oaks Proposals».— Британская «белая книга», Cmd 6571.

[16] См. «A Commentary on the Charter of United Nations».— Британская «белая книга», Cmd 6666.

[17] См. выступление тов. Д. З. Мануильского по этому вопросу в Сан-Франциско.

(п. 2 ст. 4 и ст. 18 Устава). Договор заключен и подписан правительствами через представителей, «собравшихся в городе Сан-Франциско, предъявивших свои полномочия, найденные в надлежащей форме».

Каково взаимоотношение этого нового договора с другими международными договорами? Согласно ст. 103 Устава он является договором, имеющим *преимущественную силу* по сравнению с любыми другими договорами, заключенными как до принятия Устава, так и после. Ст. 103 указывает, впрочем, на конкретные коллизии Устава с какими-либо другими международными обязательствами, принятыми государством-членом: «В том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу». Чтобы эти другие международные обязательства государств получили гласность, ст. 102 Устава устанавливает регистрацию международных договоров и соглашений в Секретариате Организации и их опубликование.[18]

Должны ли повлечь за собой эти постановления Устава, как и ряд других (например, ст. 14), общий пересмотр ранее заключенных договоров? Несмотря на выступления как перед Конференцией в Сан-Франциско, так и на этой Конференции сторонников пересмотра (ревизии) договоров — сенатора Ванденберга, боливийского делегата Андраде и др., громадное большинство делегаций высказалось против их предложений.

Это большинство не сомневалось в том, что принятием Устава не колеблются, в частности, те международные договоры о взаимной помощи против агрессии и другие региональные соглашения, которые служат делу мира. Нельзя при этом не заметить, напр., что ст. 106 Устава подтверждала действие Декларации четырех держав — Московского договора 1943 г.

Товарищ Молотов на пресс-конференции 6 мая 1945 г. указал, что принятие предложения о ревизии договоров международной организацией было бы призывом к нарушению «суверенных прав государств [членов Объединенных Наций. — *К.*], подписавших договоры».

§ 7. Устав Организации Объединенных Наций, мирное разрешение споров и Международный Суд

Одна из потребовавших наибольших усилий при выработке глав Устава — глава VI — вносит крупнейшее новшество

---

[18] Регистрация международных договоров освещается во II томе настоящей работы.

в международное право, безоговорочно требуя разрешения угрожающего миру и безопасности спора между государствами одним из мирных средств и, таким образом, исключая возможность объявления войны (ст. 33). Этого не имелось в Уставе Лиги наций, п. 7 ст. 15 которого предоставлял членам Лиги, при известных обстоятельствах, «право поступать как они считают подходящим», т. е. даже прибегать к войне. Постановление Устава Организации Объединенных Наций о Совете Безопасности как центральном органе мирного разрешения политических споров является одним из существеннейших постановлений Устава.

Устав Организации Объединенных Наций предоставил спорящим сторонам, как одно из средств для разрешения юридических споров, судебную инстанцию мирового значения — Международный Суд, являющийся одним из шести главных органов Организации. Глава XIV Устава (ст. ст. 92—96) и Статут Международного Суда (ст. ст. 1—70) дали необходимые постановления об организации Суда, его компетенции, судопроизводстве и исполнении решений, учитывая сложившиеся в течение более чем 150-летнего периода международные нормы о третейском и судебном разбирательстве.

§ 8. Устав Организации Объединенных Наций и «право войны и нейтралитета»

Как указывалось выше, ст. 33 Устава, безоговорочно требуя разрешения спора одним из мирных средств, тем самым исключает объявление войны. Пункт 4 ст. 2 Устава обязывает всех членов Организации воздерживаться «в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения», запрещая, таким образом, агрессию и агрессивную политику. Однако Устав допускает применение силы государства, «если произойдет вооруженное нападение на члена Организации», и «ни в какой мере не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону» (ст. 51). При этом Устав допускает оборонительные вооруженные действия члена Организации лишь до тех пор, пока Совет Безопасности не примет мер для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

В связи со сказанным сложившееся в течение столетий «право войны» подвергается радикальным изменениям. За государством не признается права объявлять войну (каковое, впрочем, было уже поколеблено так называемым пактом Келлога 1928 г. о запрещении войны как орудия национальной политики). Государство может лишь вести оборонительные вооруженные действия против агрессора и объявить

состояние войны как в этом случае, так и в случае вооруженных действий в соответствии с Уставом (ср. п. «н» ст. 49 Сталинской Конституции в редакции 1947 г.). На членов Организации возлагается обязанность участвовать в принудительных действиях, предоставляя свои вооруженные силы в распоряжение Совета Безопасности (ст.ст. 43 и 45 Устава). Сама Организация в лице Совета Безопасности получила право предпринимать действия воздушными, морскими или сухопутными силами. Эти действия могут включать демонстрацию, блокаду и другие операции (ст. 42 Устава).

Такому же радикальному изменению подверглось и «право нейтралитета».

Хотя в Уставе Организации Объединенных Наций не упоминается о нейтралитете, следует притти к выводу, что обязанность бороться с угрозой мира, нарушениями мира и актами агрессии, предусмотренная главой VII Устава, принципиально исключает для членов Организации состояние нейтралитета. По ст. 43 Устава (п. 1), все члены Организации «обязуются предоставлять в распоряжение Совета Безопасности по его требованию и в соответствии с особым соглашением... необходимые для поддержания международного мира и безопасности вооруженные силы».

Однако соответствующие вооруженные действия могут быть предприняты «всеми членами Организации или некоторыми из них, в зависимости от того, как это определит Совет Безопасности» (п. 1 ст. 48).

Таким образом, некоторые государства фактически могут не участвовать в вооруженных действиях. Но они не могут быть принципиально нейтральными.

Однако весь механизм Совета Безопасности, в частности те соглашения, о которых идет речь в ст. 43 Устава, еще не вошел полностью в жизнь, а в связи с этим и нейтралитет, как правовой институт, еще не сошел целиком со сцены и далеко не потерял своего политического значения.

§ 9. Литература об Уставе Организации Объединенных Наций в СССР и за границей[19]

Принятие Конференцией в Сан-Франциско Устава Организации Объединенных Наций вызвало уже к жизни значительную юридическую литературу — сначала, разумеется, неболь-

[19] См. перечень этой литературы: Goodrich and Hambro. Charter of the U. N. commentary and documents, 1946, стр. 387—400.

шие заметки, статьи[20] и брошюры, затем — более крупные работы, из которых ниже отмечаются лишь работы, дающие общий обзор или оценку Устава (остальные известные автору работы отмечены в соответствующих главах).[2]

Прежде всего, необходимо отметить 15-томное официальное издание работ Конференции в Сан-Франциско (на английском и французском языках), а также официальные комментарии Устава, дающие исключительные по важности материалы и написанные участниками Конференции в Сан-Франциско.

Здесь должны быть названы, в первую очередь, американский комментарий — Report to the President on the results of the San Francisco Conference», изданный 26 июня 1945 г., и «Hearings before the Committee on foreign relations U. S. Senate», изданный 9—13 июля 1945, особенно комментарии Пасвольского (стр. 221—329) и Хэкворта (стр. 330—348); британская, канадская, новозеландская, австралийская «белые книги»: «A Commentary on the Charter of the U. N.», London, Cmd 6666; «Report on the U. N. Conference on International Organization». Ottawa, 1945; «U. N. Conference on International Organization». Wellington. 1945. «Report by the Australian Delegates», Camberra, 1945.

Специальная литература на *русском* языке невелика. Она сводится к нескольким брошюрам и статьям.[21]

Необходимо также отметить газетные отклики (передовые статьи газет «Правда» и «Известия» от 27 июня 1945 г.) и отклики журналов (передовая «Советский Союз в борьбе за международную безопасность» в журнале «Война и рабочий класс», 1945, № 9; передовая «Объединенные Нации» в журнале «Новое время», 1945, № 3).

Большинство из перечисленных в примечании работ носит описательный характер, и только две работы на английском языке (Goodrich and Hambro и Brierly) и две работы на

---

[20] Отметим [illegible] журнала AJIL: Finch (1945, стр. 541—5[illegible]), Potter (1945, стр. 546—551). См. также G[illegible] — «Revue politique et parlementaire», 1945.

[2] [illegible] литература об Организации Объединенных Наций, в частности посвященная вопросу о реформе Организации, о мировом правительстве и т. п., приводится во II томе настоящей работы.

[21] С. А. Коровин. Устав Объединенных Наций. — Большевик, 1945, № 13; его же. Устав Объединенных Наций. Стенограмма лекции 9 июля 1945 г. Изд. Лекционного бюро при Комитете по делам высшей школы.

Д. Б. Левин. Устав Объединенных Наций. — «Известия АН СССР. Отделение экономики и права». 1945. № 5.

Е. Жуков. Конференция в Сан-Франциско — «Мировое хозяйство и мировая политика», 1945, № 8.

Ф. И. Кожевников. Советское государство и междугосударственные организации. «Вестник Московского университета», 1947, № 4.

французском (Barraine и Kopelmanas) требуют критического анализа.

Не так велика и специальная литература на английском и французском языках.

Книга Баррен представляет собой систематическое изложение Устава Организации Объединенных Наций и дает ряд параллелей с пактом Лиги наций. Юридический анализ Баррен элементарен, но книга выявляет, тем не менее, отношение автора к некоторым основным вопросам Устава: к «вето» великих держав в Совете Безопасности (автор высказывается за него), к постановлениям Устава о несамоуправляющихся территориях (автор весьма «осторожен» в этом вопросе, защищая колониальные интересы Франции). Условий, в которых был создан Устав, взаимоотношений между великими державами в этот период и других вопросов, объясняющих создание Устава, автор не касается.

Книга Копельманаса является лишь началом большой трехтомной работы (в нескольких выпусках), задуманной автором. Вышедший в свет выпуск исследует конституционные источники Организации и посвящен проблемам: 1) выработки Устава (подготовительные работы 1942/1944 гг., Конференция в Сан-Франциско, подготовительная комиссия 1945 г., первая часть первой Ассамблеи в 1946 г.), 2) юридической силы Устава (подписание, ратификация и вступление в силу, поправки, общий пересмотр, отношение Устава к другим международным договорам, к международному и внутригосударственному праву) и 3) толкования Устава. Таким образом, работа Копельманаса еще не затрагивает основных вопросов структуры Организации, роли Организации по поддержанию

Из литературы на *английском* языке следует, в первую очередь, отметить работы:

1. Goodrich and Hambro. Charter of the U. N. Commentary and Documents, Boston, 1946, стр. 400.
2. Небольшую брошюру: Clifford Hulme. San Francisco Conference. London, 1945, стр. 64.
3. Amos Peaslee. U. N. O. Government, 1945, стр. 183.
4. A. Boyd. The U. N. O. Handbook, 1946, стр. 210.
5. L. Dolivet. The United Nations, 1946, стр. 152.
6. Brierly. The Covenant and the Charter, 1947.
7. Брошюру «The Charter of the U. Nations» (статьи американцев — участников Конференции Davis, H. Gilchrist, I. Kirk, N. Padelford).

Из литературы на *французском* языке:

1. Dupuy. San-Francisco et la charte des N. U., 1945, стр. 128.
2. Dehousse. Cours de politique internationale, 1945, стр. 196.
3. Barraine. La règlementation des rapports internationaux et l'organisation des N. U. Paris, 1946, стр. 319.
4. L. Kopelmanas. L'Organisation des Nations Unies, I. Les sources contitutionnelles de l'ONU, 1947, стр. 327.

мира и безопасности, значения Совета Безопасности и т. д. Окончательное суждение об этой работе может быть дано лишь позднее, но уже сейчас можно сказать, что автор дает догматический анализ Устава, критикуя его с формально-юридических позиций. Более глубокого анализа автор не дает. Важнейшего фактора в деле создания Организации — согласованных действий великих держав (несмотря на имевшиеся разногласия) — автор не подчеркивает и едва ли даже учитывает его.

Небольшая книжка Дюнюи, одного из участников Конференции, дает несколько интересных замечаний о Конференции и освещает французскую позицию по отношению к Уставу и роль французской делегации на Конференции, как в начале, так и в конце.

Книжка бельгийца Деусса, посвященная плану, принятому в Думбартон-Оксе, Конференции в Сан-Франциско и Уставу Организации, характеризует события с точки зрения бельгийской делегации.

Что касается литературы на английском языке, то небольшая брошюра Хэлма является интересной зарисовкой обстановки в Сан-Франциско, дающей читателю указания на основные спорные пункты на Конференции: споры о допущении на Конференцию Польши и Аргентины; вопрос о «вето»; региональные соглашения, несамоуправляющиеся территории и др. Указанные выше статьи американских авторов — бывших секретарей четырех основных комиссий в Сан-Франциско — лишь воспроизводят ход работ этих комиссий.

Книга Пизли является сборником отдельных его статей, посвященных Конференции в Сан-Франциско и различным вопросам Устава Организации.

Книга Доливе, снабженная предисловием Трюгве Ли, дает не более как пересказ постановлений Устава и ряд дополнительных сведений о Секретариате Организации. Такой же характер имеет книга Бойд.

Небольшая брошюра Брайерли проводит сравнение Устава Организации Объединенных Наций и пакта Лиги наций. При этом автор не скрывает своего предпочтения ряду якобы демократических черт второго. Ополчаясь против «вето» и его применения в 1946 г., автор утверждает, что Организация Объединенных Наций не может быть действенной организацией.

Наконец, комментарий Гудрич и Хамбро — единственная пока работа об Уставе, дающая полный его обзор. Авторы — участники Конференции в Сан-Франциско — основывают свои суждения почти исключительно на официальном материале и дают историко-догматический анализ Устава, воз-

держиваясь, как правило, от теоретических обобщений и от политических суждений.[23]

Во всех перечисленных выше работах, как правило, не дается освещения вклада СССР в создание Организации Объединенных Наций.

§ 10. Оценка Организации Объединенных Наций

Исчерпывающую оценку Организации Объединенных Наций, непосредственно вслед за окончанием первой части первой сессии Генеральной Ассамблеи,[24] дал товарищ Сталин.

Отвечая 22 марта 1946 г. на вопросы корреспондента «Ассошиэйтед Пресс» Эдди Гильмор, товарищ Сталин дал следующую оценку Организации Объединенных Наций:

«Я придаю Организации Объединенных Наций большое значение, так как она является серьезным инструментом сохранения мира и международной безопасности. Сила этой международной организации состоит в том, что она базируется на принципе равноправия государств, а не на принципе господства одних над другими. Если Организации Объединенных Наций удастся сохранить и впредь принцип равноправия, то она безусловно сыграет большую положительную роль в деле обеспечения всеобщего мира и безопасности».[25]

Необходимо осознать, что даваемая товарищем Сталиным оценка ООН является не безусловной, а условной. ООН сможет обеспечить всеобщий мир и безопасность, «если ООН удастся сохранить и впредь принцип равноправия». Действительно, правильно задуманная и созданная международная организация может утратить свой положительный характер, если участники пытаются разбить ее, создают империалистический блок, ведут подрывную работу против ее устоев, стремясь установить свое господство в общих мировых делах.

Подробная оценка Организации Объединенных Наций дана в ряде выступлений товарища В. М. Молотова.

Выступая с докладом о 28-й годовщине Великой Октябрьской социалистической революции 6 ноября 1945 г., после победы СССР над германским и японским фашизмом, товарищ Молотов остановился на том, что «в этом году создана, на-

[23] Систематизированную библиографию об Организации Объединенных Наций см. «International Court of Justice». Yearbook 1946—1947, стр. 150—168, 182—185.

[24] См. во II томе настоящей работы.

[25] «Правда», 1946, от 23 марта.

конец, новая международная организация «Объединенные Нации». В. М. Молотов указал, что Организация Объединенных Наций «создавалась по инициативе англо-советско-американской коалиции, которая тем самым взяла на себя главную ответственность за результаты ее будущей работы». Выражая надежду, что новая организация справится со своими задачами, товарищ Молотов заявил, что «Организация «Объединенные Нации» не должна быть похожа на Лигу наций, оказавшуюся совершенно неспособной в вопросах противодействия агрессии и в организации сил сопротивления возникшей агрессии». Вместе с тем, как указывал В. М. Молотов, «новая организация не должна стать и орудием какой-либо великой державы, так как претензия на руководящую роль какого-либо одного государства в общих мировых делах несостоятельна в такой же мере, как и претензия на мировое господство. Только совместные усилия тех держав, которые вынесли на своих плечах тяжесть войны и обеспечили победу демократических стран над фашизмом, только такое сотрудничество может содействовать успехам работы новой международной организации на пользу длительного мира».[26]

В своей предвыборной речи 6 февраля 1946 г. товарищ Молотов отметил, что «Советский Союз не мало сделал для того, чтобы создать новую более эффективную организацию охраны мира и безопасности народов. Организация «Объединенные Нации» уже приступила к своей работе, и мы желаем ей успеха в осуществлении ее важнейших задач. Наше участие в этой организации направлено на то, чтобы она играла действенную роль в предупреждении новых войн и в обуздании всех и всяких империалистических агрессоров и насильников над волей других народов».[27]

На Парижской мирной конференции 1946 г. товарищ Молотов, останавливаясь в своей речи 14 сентября на роли Организации Объединенных Наций, призывал к созданию «единого фронта миролюбивых государств» и высказывался против образования в ней «узких блоков и группировок одних держав против других держав», против «попытки диктовать волю одной державы или одной группы держав другим державам». «Такие планы,— говорил товарищ Молотов, идут навстречу желаниям лишь реакционных кругов и помогают лишь лагерю безудержных империалистов».[28] Но такие расчеты не совместимы с интересами мира и безопасности народов.

[26] В. М. Молотов. 28-я годовщина Великой Октябрьской социалистической революции. Госполитиздат, 1945, стр. 17.
[27] В. М. Молотов. Вопросы внешней политики. М., 1948, стр. 30
[28] Там же, стр. 189, 190.

В речи 14 октября 1946 г., подводя итоги результатам работ Парижской конференции, товарищ Молотов говорил о том, что «идет наступление на основные принципы сотрудничества больших и малых государств, записанные в Уставе Организации Объединенных Наций» и что «в этом выражается давление реакционных кругов некоторых великих держав, которые возомнили себя господами всего мира, стремятся диктовать свою волю всем народам и, желая убрать с этого пути всякие препятствия, хотят ликвидировать установленные Организацией Объединенных Наций принципы сотрудничества народов».[29]

«Советский Союз будет противодействовать всяким попыткам свернуть Организацию Объединенных Наций с ее главной дороги, с ее путей налаживания сотрудничества между миролюбивыми странами в соответствии с целями всеобщей безопасности народов».[30]

В своей речи на заседании Генеральной Ассамблеи 29 октября 1946 г. товарищ Молотов указал, что создание Организации Объединенных Наций явилось «большим историческим делом... Еще более важной задачей является — обеспечить правильное направление ее работы. Для этого необходимо, чтобы среди народов укрепилось уважение к принципам этой Организации... Тогда имеющиеся недостатки в ее работе будут преодолены. Тогда Организация Объединенных Наций будет успешно выполнять свои главные задачи по защите мира и безопасности народов и по развитию международного сотрудничества на справедливых демократических началах».[31]

Товарищ Молотов остановился при этом на борьбе двух курсов в международной политике, двух основных тенденций в Организации Объединенных Наций: «Одна из них видит свою опору в основных устоях Организации... и в уважении к тем принципам, которые положены в ее основу. Другая, напротив, направлена на то, чтобы расшатать фундамент, на который опирается Организация..., и расчистить путь для представителей другого курса».

«СССР,— говорил товарищ Молотов,— непоколебимо стоит за уважение к Организации... и считает необходимым честное и последовательное соблюдение ее Устава». Позиции СССР товарищ Молотов противопоставил «установку на завоевание мирового господства, с которой связаны стремления к экспансии и агрессии», что «составляет подлинную сущность империализма». «Столкновение и борьба этих двух установок,— говорил товарищ Молотов,— сейчас находятся, можно

---

[29] Там же, стр. 235—236.
[30] Там же, стр. 237—238.
[31] Там же, стр. 268.

сказать, в начальной стадии, но и это начинает уже вносить раскол в Организацию Объединенных Наций... Теперь имеется обострение противоречий между двумя основными политическими установками, из которых одна заключается в защите признанных всеми нами принципов международного сотрудничества больших и малых государств, а другая — в стремлении некоторых влиятельных группировок развязать себе руки для безудержной борьбы за мировое господство...».

«Противостоять такого рода ненасытным аппетитам и стремлениям к мировому господству — важнейшая задача Организации Объединенных Наций».[32]

Оглядываясь на путь, пройденный Организацией Объединенных Наций в 1946—1948 гг., приходится констатировать, что эта Организация уже в конце первого года своего существования далеко отошла от целей, формулированных государствами, ее создавшими, и что в ней все более и более сказывается стремление империалистического блока, руководимого США,[33] использовать ее в качестве своего орудия.

Обзор первых лет деятельности Организации Объединенных Наций не входит в задачу настоящей книги, посвященной лишь периоду создания этой Организации.

---

[32] В. М. Молотов. Вопросы внешней политики, М., 1948, стр. 255—259.

[33] В этой связи можно отметить оценку, данную Организации ее Генеральным секретарем Трюгве Ли в его докладе о работе Организации на 1 июля 1946 г. Генеральный секретарь подчеркнул, что «основная предпосылка при создании Организации заключалась в том, что между постоянными членами Совета Безопасности будет существовать согласие по главным проблемам. Тот факт, что Устав предоставляет право «вето» каждому из этих постоянных членов Совета, налагает на них обязательство стремиться к достижению согласия между собой». Генеральный секретарь поставил вопрос о том, «удалось ли Организации Объединенных Наций вызвать сочувствие и привлечь к себе энтузиазм народов всего мира?». По его личному мнению, заявил Трюгве Ли, «ей это не удалось в той мере, в какой можно было надеяться».

ПРИЛОЖЕНИЯ

I

Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе

Создается международная организация под названием «Объединенные Нации». Положения Статута которой должны содержать нижеследующие предложения:

II

Поправки четырех приглашающих держав — СССР, США, Великобритании и Китая — к тексту, принятому в Думбартон-Оксе

(Примечание. В поправках добавляемые слова в тексте выделены курсивом, а исключаемые — взяты в скобки).

III

Устав Организации Объединенных Наций

Мы, народы Объединенных Наций, преисполненные решимости

избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды в нашей жизни принесшей человечеству невыразимое горе, и

вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций, и

создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права, и

содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе

и в этих целях

проявлять терпимость и жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи, и

объединить наши силы для поддержания международного мира и безопасности, и

обеспечить принятием принципов и установлением методов, чтобы вооруженные силы применялись не иначе, как в общих интересах, и

использовать международный аппарат для содействия экономическому и социальному прогрессу всех народов,

решили объединить наши усилия для достижения этих целей.

Согласно этому наши соответственные правительства через представителей, собравшихся в городе Сан-Франциско, предъявивших свои полномочия, найденные в надлежащей форме, согласились принять настоящий Устав Организации Объединенных Наций и настоящим учреждают международную организацию под названием «Объединенные Нации».

Глава I

ЦЕЛИ

Целями организации являются:

1. Поддержание международного мира и безопасности и принятие с этой целью эффективных коллективных мер для предотвращения и устранения угрозы миру, и подавления актов агрессии или других нарушений мира, и обеспечение мирными средствами урегулирования или улаживания международных споров, которые могут привести к нарушению мира.

2. Развитие дружественных отношений между нациями и принятие иных соответствующих мер для укрепления всеобщего мира.

3. Осуществление международного сотрудничества в разрешении международных экономических, социальных и других гуманитарных проблем; и

4. Быть центром для согласования действий наций в деле достижения этих общих целей.

Глава II

ПРИНЦИПЫ

Для достижения целей, указанных в главе I, Организация и ее члены должны действовать в соответствии со следующими принципами:

1. Организация основана на принципе суверенного равенства всех миролюбивых государств.

2. Все члены Организации обязуются выполнять взятые ими на себя, в соот-

Глава I

ЦЕЛИ

1. Поддержание международного мира и безопасности и принятие с этой целью эффективных коллективных мер для предотвращения и устранения угрозы миру, и подавления актов агрессии или других нарушений мира, и обеспечение мирными средствами, *в соответствии с принципами справедливости и международного права,* урегулирования или улаживания международных споров, которые могут привести к нарушению мира.

2. Развитие дружественных отношений между нациями, *основанное на уважении к принципу равноправия и самоопределения народов,* и принятие надлежащих мер для укрепления всеобщего мира.

3. Осуществление международного сотрудничества в разрешении международных экономических, социальных, *культурных* и других гуманитарных проблем и *содействие развитию и поощрению уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, языка, религии и пола.*

Глава II

ПРИНЦИПЫ

1. Организация основана на принципе суверенного равенства всех (миролюбивых государств) *своих членов.*

3. Все члены Организации будут разрешать свои *международные* споры мирными средствами таким образом, чтобы не создава-

Глава I

ЦЕЛИ И ПРИНЦИПЫ

Статья 1

Организация Объединенных Наций преследует цели:

1. Поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира.

2. Развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира.

3. Осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии, и

4. Быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей.

Статья 2

Для достижения целей, указанных в статье 1, Организация и ее члены действуют в соответствии со следующими принципами:

1. Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее членов.

2. Все члены Организации Объединенных Наций добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательства, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из принадлежности к составу членов Организации.

3. Все члены Организации Объединенных Наций разрешают свои международные споры мирными средствами, таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость.

I

ветствии со Статутом Организации, обязательства для того, чтобы обеспечить за всеми ими права и преимущества, вытекающие из членства в Организации.

3. Все члены Организации будут разрешать свои споры мирными средствами таким образом, чтобы не создавалось угрозы международному миру и безопасности.

4. Все члены Организации будут воздерживаться в их международных отношениях от того, чтобы угрожать силой или использовать силу каким-либо образом, не совместимым с целями Организации.

5. Все члены Организации будут оказывать Организации всемерную помощь в любом действии, предпринятом Организацией в соответствии с положениями Статута.

6. Все члены Организации будут воздерживаться от оказания помощи любому государству, против которого Организацией предприняты действия превентивного или принудительного характера.

Организация обеспечит, чтобы государства не-члены Организации действовали в соответствии с этими принципами, поскольку это может быть необходимо для поддержания международного мира и безопасности.

Глава III

ЧЛЕНСТВО

1. Членами Организации могут быть все миролюбивые государства.

Глава V

Раздел B

2. Генеральная Ассамблея уполномочивается принимать в Организацию новых членов по рекомендации Совета Безопасности.

3. Генеральыгая Ассамблея имеет право, по рекомендации Совета Безопасности, приостанавливать осуществление любым членом Организации, против которого Советом Безопасности были предприняты действия превентивного или принудительного характера, любых прав и привилегий, вытекающих из членства в Организации. Права и привилегии, осуществление

II

лось угрозы международному миру и безопасности.

Добавить новую статью после ст. 6 взамен ст. 7 раздела *A* главы VIII, каковую исключить:

В настоящем Уставе не содержится никаких постановлений, уполномочивающих Организацию на вмешательство в дела, которые по своему существу принадлежат к внутренней компетенции соответствующего государства, или обязывающих членов предоставлять такие дела на решение по настоящему Уставу; однако, этот принцип не должен послужить в ущерб применению раздела B главы VIII.

III

4. Все члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, не совместимым с целями Объединенных Наций.

5. Все члены Организации Объединенных Наций оказывают ей всемерную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею в соответствии с настоящим Уставом, и воздерживаются от оказания помощи любому государству, против которого Организация Объединенных Наций предпринимает действия превентивного или принудительного характера.

6. Организация обеспечивает, чтобы государства, которые не являются ее членами, действовали в соответствии с этими принципами, поскольку это может оказаться необходимым для поддержания международного мира и безопасности.

7. Настоящий Устав ни в коей мере не дает Организации Объединенных Наций права на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, и не требует от членов Организации Объединенных Наций представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава; однако этот принцип не затрагивает применения принудительных мер на основании главы VII.

Глава II

ЧЛЕНЫ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 3

Первоначальными членами Организации Объединенных Наций являются государства, которые, приняв участие в Конференции в Сан-Франциско по созданию международной Организации или ранее подписав Декларацию Объединенных Наций от 1 января 1942 года, подписали и ратифицировали настоящий Устав в соответствии со ст. 110.

Статья 4

1. Прием в члены Организации открыт для всех других миролюбивых государств, которые примут на себя содержащиеся в настоящем Уставе обязательства и которые, по суждению Организации, могут и желают эти обязательства выполнять.

2. Прием любого такого государства в члены Организации производится постановлением Генеральной Ассамблеи по рекомендации Совета Безопасности.

Статья 5

Если против какого-либо члена Организации были предприняты Советом Безопасности действия превентивного или принудительного характера, Генеральная Ассамблея имеет право, по рекомендации Совета Безопасности, приостанавливать осуществление прав и привилегий, принад-

[illegible] таким образом [illegible], могут быть [illegible] Совета Безопасности. Генеральная Ассамблея имеет право, по рекомендации Совета Безопасности, исключить из Организации любого члена Организации, который систематически нарушает принципы, содержащиеся в Статуте.

Глава [illegible]

ОСНОВНЫЕ ОРГАНЫ

1. [illegible] в качестве [illegible] органов:
a) Генеральную Ассамблею;
b) Совет Безопасности;
c) Международный Суд;
d) Секретариат.
2. Организация [illegible] органы, которые могут быть признаны необходимыми.

Глава [illegible]

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Раздел А

Состав

Все члены Организации [illegible] членами Генеральной Ассамблеи и имеют представителей, число которых устанавливается в Статуте.

Раздел В

Функции и полномочия

1. Генеральная Ассамблея имеет право рассматривать общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, включая принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружения, обсуждать любые вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, поставленные перед нею любым членом

[illegible] ему как члену Организации. Осуществление этих прав и привилегий может быть восстановлено Советом Безопасности.

Статья 6

Член Организации, систематически нарушающий принципы, содержащиеся в настоящем Уставе, может быть исключен из Организации Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.

Глава III

ОРГАНЫ

Статья 7

1. В качестве главных органов Организации Объединенных Наций учреждаются: Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, Совет по опеке, Международный Суд и Секретариат.
2. Вспомогательные органы, которые окажутся необходимыми, могут учреждаться в соответствии с настоящим Уставом.

Статья 8

Организация Объединенных Наций не устанавливает никаких ограничений в отношении права мужчин и женщин участвовать в любом качестве и на равных условиях [illegible] в главных и вспомогательных органах.

Глава IV

Состав

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Статья 9

1. Генеральная Ассамблея состоит из всех членов Организации.
2. Каждый член Организации имеет не более 5 представителей в Генеральной Ассамблее.

Функции и полномочия

Статья 10

Генеральная Ассамблея уполномочивается обсуждать любые вопросы или дела в пределах настоящего Устава или относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов, предусмотренных настоящим Уставом, и, за исключениями, предусмотренными статьей 12, делать рекомендации членам Организации Объединенных Наций или Совету Безопасности или и членам Организации и Совету Безопасности по любым таким вопросам или делам.

I Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе	II Поправки четырех держав
или членами Организации или Советом Безопасности, давать рекомендации в отношении любых таких принципов или вопросов. Любые такие вопросы, по которым необходимо предпринять действия, должны передаваться Совету Безопасности Генеральной Ассамблеей до или после обсуждения. Генеральная Ассамблея не должна по своей инициативе делать рекомендации по какому-либо вопросу, относящемуся к поддержанию международного мира и безопасности, который уже рассматривается Советом Безопасности.	

III
Устав Организации Объединенных Наций

Статья 11

1. Генеральная Ассамблея уполномочивается рассматривать общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, в том числе принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружений, и делать в отношении этих принципов рекомендации членам Организации или Совету Безопасности или и членам Организации и Совету Безопасности.

2. Генеральная Ассамблея уполномочивается обсуждать любые вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, поставленные перед нею любым членом Организации или Советом Безопасности или государством, которое не является членом Организации в соответствии с пунктом 2 статьи 35, и, за исключениями, предусмотренными статьей 12, делать в отношении любых таких вопросов рекомендации заинтересованному государству или государствам или Совету Безопасности, или и Совету Безопасности и заинтересованному государству, или государствам. Любой такой вопрос, по которому необходимо предпринять действие, передается Генеральной Ассамблеей Совету Безопасности до или после обсуждения.

3. Генеральная Ассамблея может обращать внимание Совета Безопасности на ситуации, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности.

4. Полномочия Генеральной Ассамблеи, изложенные в настоящей статье, не должны ограничивать общего смысла статьи 10.

Статья 12

1. Когда Совет Безопасности выполняет возложенные на него настоящим Уставом функции по отношению к какому-либо спору или ситуации, Генеральная Ассамблея не может делать какие-либо рекомендации, касающиеся данного спора или ситуации, если Совет Безопасности не запросит об этом.

2. Генеральный секретарь, с согласия Совета Безопасности, уведомляет Генеральную Ассамблею на каждой ее сессии о всех вопросах, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, находящихся на рассмотрении Совета Безопасности, и таким же образом уведомляет Генеральную Ассамблею, а если Генеральная Ассамблея не заседает, то членов Организации, немедленно, как только Совет Безопасности прекратит рассмотрение таких вопросов.

6. Генеральная Ассамблея организует исследования и даст рекомендации в целях поощрения международного сотрудничества в политической, экономической и социальной областях и в целях урегулирования ситуаций, которые могут повредить всеобщему благополучию.

7. Генеральная Ассамблея дает рекомендации в целях координации политики международных экономических, социальных и других специализированных органов, связанных с Организацией в соответствии с соглашениями между такими органами и Организацией.

8. Генеральная Ассамблея заслушивает и рассматривает ежегодные и специальные отчеты Совета Безопасности и отчеты других органов Организации.

5. Генеральная Ассамблея распределяет расходы между членами Организации и уполномочивается утверждать бюджеты Организации.

Глава V

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Раздел B

6. Генеральная Ассамблея организует исследования и даст рекомендации в целях поощрения международного сотрудничества в политической, экономической, социальной *и культурной* областях *для содействия осуществлению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, языка, религии или пола, а также для поощрения развития международного права* (и в целях урегулирования ситуаций, которые могут повредить всеобщему благополучию).

Раздел B

Функции и полномочия

Добавить после статьи 6 следующую новую статью:

С соблюдением постановлений статьи I настоящего раздела, Генеральная Ассамблея вправе рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, как бы она ни возникла, если Ассамблея находит, что она клонится к ущербу общего благополучия или дружественных отношений между нациями, включая ситуации, вытекающие из нарушения целей и принципов, установленных в этом Уставе.

Добавить после статьи 7 новую статью следующего содержания:

Генеральная Ассамблея рассматривает административные бюджеты специализированных органов, имея

Статья 13

1. Генеральная Ассамблея организует исследования и делает рекомендации в целях:

a) содействия международному сотрудничеству в политической области и поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации;

b) содействия международному сотрудничеству в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и содействия осуществлению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

2. Дальнейшие обязанности, функции и полномочия Генеральной Ассамблеи в отношении вопросов, упомянутых выше в пункте 1-b, изложены в главах IX и X.

Статья 14

С соблюдением положений статьи 12, Генеральная Ассамблея уполномочивается рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, независимо от ее происхождения, которая, по мнению Ассамблеи, могла бы нарушить общее благополучие или дружественные отношения между нациями, включая ситуации, возникающие в результате нарушения положений настоящего Устава, излагающих цели и принципы Объединенных Наций.

Статья 15

1. Генеральная Ассамблея получает и рассматривает ежегодные и специальные доклады Совета Безопасности; эти доклады должны включать отчет о мерах по поддержанию международного мира и безопасности, которые Совет Безопасности решил предпринять или предпринял.

2. Генеральная Ассамблея получает и рассматривает доклады других органов Организации.

Статья 16

Генеральная Ассамблея выполняет в отношении международной системы опеки такие функции, которые возложены на нее на основании глав XII и XIII, включая утверждение соглашений по опеке для территорий, не отнесенных к числу стратегических.

Статья 17

1. Генеральная Ассамблея рассматривает и утверждает бюджет Организации.

2. Члены Организации несут ее расходы по распределению, устанавливаемому Генеральной Ассамблеей.

4. Генеральная Ассамблея избирает непостоянных членов Совета Безопасности и членов Экономического и Социального Совета, предусмотренного в главе IX. Она уполномочивается избирать, по рекомендации Совета Безопасности, Генерального секретаря Организации. Она выполняет такие функции в отношении избрания судей Международного Суда, которые могут быть возложены на нее Статутом Суда.

Раздел C

Голосование

1. Каждый член Организации имеет в Генеральной Ассамблее один голос.

2. Важные решения Генеральной Ассамблеи, включая рекомендации в отношении поддержания международного мира и безопасности, избрания членов Совета Безопасности, избрания членов Экономического и Социального Совета, принятия членов, приостановки осуществления членами их прав и привилегий, исключения членов и бюджетных вопросов — принимаются Ассамблеей двумя третями голосов членов, присутствующих при голосовании. По другим вопросам, включая определение дополнительных категорий тех вопросов, которые подлежат решению двумя третями голосов, решения Генеральной Ассамблеи принимаются простым большинством голосов.

Раздел D

Процедура

1. Генеральная Ассамблея собирается на регулярные ежегодные сессии и на такие специальные сессии, которых могут потребовать обстоятельства.

2. Генеральная Ассамблея устанавливает свои правила процедуры и избирает своего председателя для каждой сессии.

3. Генеральная Ассамблея уполномочивается создавать такие органы и учреждения, которые она может признать необходимыми для осуществления своих функций.

виду рекомендовать свое предложение соответствующему органу.

3. Генеральная Ассамблея рассматривает и утверждает любые финансовые и бюджетные соглашения со специализированными учреждениями, упомянутыми в статье 57, и проверяет административные бюджеты таких специализированных учреждений, с той целью, чтобы сделать рекомендации заинтересованным учреждениям.

Голосование

Статья 18

1. Каждый член Генеральной Ассамблеи имеет один голос.

2. Решения Генеральной Ассамблеи по важным вопросам принимаются большинством в $2/3$ присутствующих и участвующих в голосовании членов Ассамблеи. Эти вопросы включают: рекомендации в отношении поддержания международного мира и безопасности, выборы непостоянных членов Совета Безопасности, выборы членов Экономического и Социального Совета, выборы членов Совета по опеке, в соответствии с пунктом 1-с статьи 86, прием новых членов в Организацию Объединенных Наций, приостановление прав и привилегий членов Организации, исключение из Организации ее членов, вопросы, относящиеся к функционированию системы опеки, и бюджетные вопросы.

3. Решения по другим вопросам, включая определение дополнительных категорий вопросов, которые подлежат решению большинством в $2/3$ голосов, принимаются простым большинством присутствующих и участвующих в голосовании.

Статья 19

Член Организации, за которым числится задолженность по уплате Организации денежных взносов, лишается права голоса в Генеральной Ассамблее, если сумма его задолженности равняется или превышает сумму взносов, причитающихся с него за два полных предыдущих года. Генеральная Ассамблея может, однако, разрешить такому члену Организации участвовать в голосовании, если она признает, что просрочка платежа произошла по независящим от него обстоятельствам.

Процедура

Статья 20

Генеральная Ассамблея собирается на очередные ежегодные сессии и на такие специальные сессии, которых могут потребовать обстоятельства. Специальные сессии созываются Генеральным секретарем по требованию Совета Безопасности или большинства членов Организации.

Статья 21

Генеральная Ассамблея устанавливает свои собственные правила процедуры. Она избирает своего председателя на каждую сессию.

Глава VI

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ

Раздел А

Состав

Совет Безопасности состоит из представителей 11 государств — членов Организации, по одному от каждого. Представители Союза Советских Социалистических Республик, Соединенных Штатов Америки, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Китайской Республики и, в надлежащее время, Франции имеют постоянные места. Генеральная Ассамблея избирает шесть государств для заполнения непостоянных мест. Эти шесть государств избираются на двухгодичный срок, причем три из них выбывают ежегодно. Они не могут быть переизбраны немедленно. При первых выборах непостоянных членов трое из них должны быть избраны Генеральной Ассамблеей на срок в один год и трое — на срок в два года.

Глава VI

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ

Раздел А

Состав

Совет Безопасности состоит из представителей одиннадцати государств, членов Организации, по одному от каждого. Представители Соединенных Штатов Америки, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Союза Советских Социалистических Республик, Китайской Республики и, в надлежащее время, Франции, имеют постоянные места. Генеральная Ассамблея избирает шесть государств для заполнения непостоянных мест, *уделяя должное внимание в первую очередь вкладу, внесенному членом Организации в дело сохранения международного мира и безопасности и служения другим целям Организации, а также равномерному распределению этих мест в географическом отношении.*

Эти шесть государств избираются на двухгодичный срок, причем три из них выбывают ежегодно. Они не могут быть переизбраны немедленно. При первых выборах непостоянных членов трое из них должны быть избраны Генеральной Ассамблеей на срок в один год и трое — на срок в два года.

Статья 22

Генеральная Ассамблея уполномочивается учреждать такие вспомогательные органы, которые она сочтет необходимыми для осуществления своих функций.

Глава V

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ

Состав

Статья 23

1. Совет Безопасности состоит из 11 членов Организации. Китайская Республика, Франция, Союз Советских Социалистических Республик, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки являются постоянными членами Совета Безопасности. Генеральная Ассамблея избирает 6 других членов Организации в качестве непостоянных членов Совета Безопасности, уделяя, в особенности, должное внимание, в первую очередь, степени участия членов Организации в поддержании международного мира и безопасности и в достижении других целей Организации, а также справедливому географическому распределению.

2. Непостоянные члены Совета Безопасности избираются на двухгодичный срок. Однако при первых выборах непостоянных членов трое избираются на срок в один год. Выбывающий член Совета Безопасности не подлежит немедленному переизбранию.

3. Каждый член Совета Безопасности имеет одного представителя.

I Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе	II Поправки четырех держав

Разде[illegible] B

Основные функции и полномочия

1. В целях обеспечения быстрых и эффективных действий Организации, члены Организации настоящим Статутом возлагают на Совет Безопасности главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности и соглашаются в том, что при осуществлении этих обязанностей, вытекающих из этой ответственности, Совет Безопасности действует от их имени.

2. При осуществлении этих обязанностей Совет Безопасности действует в соответствии с целями и принципами Организации.

3. Полномочия, возложенные на Совет Безопасности в целях осуществления этих обязанностей, уточнены ниже в главе VIII.

4. Все члены Организации обязуются соглашаться с решениями Совета Безопасности и обязуются выполнять их в соответствии с положениями Статута.

5. В целях содействия установлению и поддержанию международного мира и безопасности при наименьшем отвлечении средств людских и экономических ресурсов для вооружений, Совет Безопасности при [illegible] Военно-Штабного Комитета, о котором идет речь в главе VIII раздела [illegible] ответственность [illegible] создания системы [illegible]ния вооружений, которые должны быть представлены членам организации.

Раздел C

Голосование

(Примечание. Рассмотрение вопроса о процедуре голосования в Совете Безопасности продолжается).

Раздел D

Процедура

1. Совет Безопасности должен быть организован так, чтобы он мог функциониро-

Раздел D

Порядок ведения дел

2. Совет Безопасности уполномочивается создавать

III

Устав Организации Объединенных Наций

Функции и полномочия

Статья 2[illegible]

1. Для обеспеч[illegible] Объединенных Нац[illegible] ную ответственн[illegible] текающих из этой [illegible] имени.

2. При исполнении [illegible] в соответствии [illegible] Опр[illegible]ленные полномоч[illegible] ния этих обязан[illegible] VI, VII, VIII [illegible] XII.

3. Совет Безопасн[illegible] Ассамблеи ежего[illegible] доклады.

Статья 25

Члены Организ[illegible] вом, подчиняться [illegible] их

Статья 26

В целях содейс[illegible] мира и безопасности с наименьшим отвлечением мировых л[illegible] и экономических ресурсов для дела вооружения Совет Без[illegible] несет ответственность за формулирование, при помощи В[illegible] Комитета, указанного в статье 47, планов создания системы [illegible]ния вооружений для представления их членам Организации

Голосование

Статья 27

1. Каждый член Совета Безопасности имеет один голос.

2. Решения Совета Безопасности по вопросам процедуры считаются принятыми, когда за них поданы голоса семи членов Совета.

3. Решения Совета Безопасности по всем другим вопросам считаются принятыми, когда за них поданы голоса семи членов Совета, включая совпадающие голоса всех постоянных членов Совета, причем сторона, участвующая в споре, должна воздержаться от голосования при принятии решения на основании главы VI и на основании пункта 3 статьи 52.

Процедура

Статья 28

1. Совет Безопасности организуется таким образом, чтобы он мог функционировать непрерывно. Для этой цели каждый член Совета Без-

I. Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе

вать постоянно, и каждое государство, член Совета Безопасности, должно быть постоянно представлено в месте пребывания Организации. Заседания Совета Безопасности могут происходить и в таких других местах, которые, по мнению Совета Безопасности, могут более всего способствовать его работе. Должны иметь место периодические заседания, на которых каждое государство, член Совета Безопасности, может быть представлено, если это будет признано им желательным, членом правительства или каким-либо другим специальным представителем.

2. Совет Безопасности уполномочивается создавать такие органы или учреждения, которые он сочтет необходимыми для осуществления своих функций, включая региональные подкомитеты Военно-Штабного Комитета.

3. Совет Безопасности устанавливает свои правила процедуры, включая метод избрания своего председателя.

4. Любой член Организации может принять участие в обсуждении любого вопроса, рассматриваемого Советом Безопасности, если Совет Безопасности считает, что интересы этого члена Организации специально затрагиваются.

5. Любой член Организации, не имеющий места в Совете Безопасности, и любое государство, не-член Организации, если они являются сторонами в споре, который рассматривается Советом Безопасности, должны быть приглашены принять участие в обсуждении этого спора.

II. Поправки четырех держав

такие органы или учреждения, которые он сочтет необходимыми для осуществления своих функций, включая региональные подкомитеты Военно-Штабного Комитета).

5. Любой член Организации, не имеющий места в Совете Безопасности, и любое государство, не-член Организации, если они являются сторонами в споре, который рассматривается Советом Безопасности, должны быть приглашены принять участие в обсуждении этого спора. *По делу не-члена Организации Совет Безопасности устанавливает такие условия для участия такого не-члена, какие Совет находит справедливыми.*

III. Устав Организации Объединенных Наций

опасности должен быть всегда представлен в месте пребывания Организации Объединенных Наций.

2. Совет Безопасности собирается на периодические заседания, на которых каждый из его членов может, по своему желанию, быть представлен или членом правительства или каким-либо другим, особо назначенным представителем.

3. Заседания Совета Безопасности могут происходить не только в месте пребывания Организации, но и в любом другом месте, которое, по мнению Совета, более способствует его работе.

Статья 29

Совет Безопасности может учреждать такие вспомогательные органы, какие он найдет необходимыми для выполнения своих функций.

Статья 30

Совет Безопасности устанавливает свои правила процедуры, включая порядок избрания своего Председателя.

Статья 31

Любой член Организации, который не является членом Совета Безопасности, может принять участие, без права голоса, в обсуждении любого вопроса, внесенного в Совет Безопасности, во всех тех случаях, когда Совет Безопасности находит, что интересы этого члена Организации специально затронуты.

Статья 32

Любой член Организации, который не состоит членом Совета Безопасности, или любое государство, не состоящее членом Организации, если они являются сторонами в споре, рассматриваемом Советом Безопасности, приглашаются принять участие, без права голоса, в обсуждении, относящемся к этому спору. Совет Безопасности ставит такие условия для участия государства, не состоящего членом Организации, какие он найдет справедливыми.

Глава VIII

МЕРОПРИЯТИЯ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МЕЖДУНАРОДНОГО МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ, ВКЛЮЧАЯ ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ И ПОДАВЛЕНИЕ АГРЕССИИ

Раздел А

Мирное урегулирование споров

1. Совет Безопасности уполномочивается расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, в целях определения, может ли их продолжение угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

2. Любое государство, член или не-член Организации, может довести о таком споре или ситуации до сведения Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности.

3. Стороны, участвующие в любом споре, продолжение которого может угрожать поддержанию международного мира и безопасности, обязуются, прежде всего, стараться урегулировать спор путем переговоров, посредничества, примирения, арбитража или судебного разбирательства или при помощи мирных средств по их выбору. Совет Безопасности должен призывать стороны урегулировать их споры при помощи таких средств.

4. Если тем не менее участники спора, который по своему характеру принадлежит к категории споров, упомянутых в вышеприведенном пункте 3, не смогут урегулировать спор средствами, указанными в этом пункте, они обязуются передать его в Совет Безопасности. Совет Безопасности в каждом случае решает, может ли продолжение данного спора действительно создать угрозу поддержанию состояния мира и безопасности и соответственно — должен ли Совет Безопасности рассматривать этот спор и, в положительном случае, должен ли он предпринимать действия согласно пункту 5.

5. Совет Безопасности уполномочивается рекомендовать соответствующую процедуру или метод урегулирования на любой стадии спора, характер которого таков, как это указано в пункте 3 выше.

---

4. Если, тем не менее, участники спора, который по своему характеру принадлежит к спорам, упомянутым в вышеприведенной статье 3, не сумеют урегулировать его средствами, указанными в этой статье, они обязуются передать его в Совет Безопасности. Если Совет Безопасности (в каждом случае решает, может ли) найдет, что продолжение данного спора *сможет* действительно угрожать сохранению международного мира и безопасности (и, соответственно, должен ли Совет Безопасности рассматривать этот

Глава VI

МИРНОЕ РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ

Статья 33

1. Стороны, участвующие в любом споре, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, должны прежде всего стараться разрешить спор путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору.

2. Совет Безопасности, когда он считает это необходимым, требует от сторон разрешения их спора при помощи таких средств.

Статья 34

Совет Безопасности уполномочивается расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, для определения того, не может ли продолжение этого спора или ситуации угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

Статья 35

1. Любой член Организации может довести о любом споре или ситуации, имеющей характер, указанный в статье 34, до сведения Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи.

2. Государство, которое не является членом Организации, может довести до сведения Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи о любом споре, в котором оно является стороной, если оно примет на себя заранее в отношении этого спора обязательства мирного разрешения споров, предусмотренные в настоящем Уставе.

3. Разрешение Генеральной Ассамблеей дел, о которых доведено до ее сведения на основании настоящей статьи, производится с учетом положений статей 11 и 12.

Статья 36

1. Совет Безопасности уполномочивается в любой стадии спора, имеющего характер, указанный в статье 33, или ситуации подобного же характера, рекомендовать надлежащую процедуру или методы урегулирования.

2. Совет Безопасности принимает во внимание любую процедуру для разрешения этого спора, которая уже была принята сторонами.

3. Делая рекомендации на основании настоящей статьи, Совет Безопасности принимает также во внимание, что споры юридического характера должны, как общее правило, передаваться сторонами в Международный Суд в соответствии с положениями Статута Суда.

Статья 37

1. Если стороны в споре, имеющем характер, указанный в статье 33, не разрешат его при помощи указанных в этой статье средств, они передают его в Совет Безопасности.

2. Если Совет Безопасности считает, что продолжение данного спора в действительности могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, он решает, действовать ли ему на основании статьи 36 или рекомендовать такие условия разрешения спора, какие он найдет подходящими.

I Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе	II Поправки четырех держав	III Устав Организации Объединенных Наций
6. Споры юридического характера должны обычно передаваться Международному Суду. Совет Безопасности имеет право передавать Суду, в целях получения совета, юридические вопросы, относящиеся к другим спорам. 7. Положения пунктов от 1 до 6 раздела *А* не должны применяться к спорам и ситуациям, возникающим из вопросов, которые, согласно международному праву, подлежат исключительно внутренней юрисдикции заинтересованного государства.	спор, и в положительном случае, должен ли он предпринимать действия, согласно пункту 5). Совет решает, действовать ли по статье 5 самому или же рекомендовать такие условия решения спора, какие он найдет нужными. Добавить перед статьей (пунктом) 1 раздела *А* главы VIII следующую новую статью: *С сохранением в силе постановлений нижеследующих статей 1—5. Совет Безопасности вправе, по просьбе сторон в любом споре, рекомендовать им свои предложения о решении спора в соответствии с принципами, установленными в статье 3 главы II.* *Любое государство, как член, так и не-член Организации, может довести о таком споре или ситуации до сведения Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности.* *В случае, касающемся не-члена Организации, от него можно потребовать принятия, в отношении этого спора, обязательства разрешить спор мирным путем, как это предусмотрено в настоящем Уставе.* Положения пунктов от 1 до 6, раздела *А*, не должны применяться к ситуации или спорам, возникающим из вопросов, которые, согласно международному праву, подлежат исключительно внутренней юрисдикции заинтересованного государства. (Примечание. Эта статья будет заменена новой статьей, которую предложено добавить после статьи 6 главы II — Принципы).	**Статья 38** Без ущерба для положения статей 33—37, Совет Безопасности уполномочивается, если все стороны, участвующие в любом споре, об этом просят, делать сторонам рекомендации с целью мирного разрешения этого спора.

I

Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе

Раздел В

Определение угрозы миру или актов агрессии и связанные с этим действия

1. Если Совет Безопасности сочтет, что неуспех в разрешении спора в соответствии с процедурой, указанной в пункте 3 раздела *А*, или в соответствии с его рекомендациями согласно пункту 5 раздела *А*, представляет угрозу поддержанию международного мира и безопасности, он должен принять все меры, необходимые для поддержания международного мира и безопасности, в соответствии с целями и принципами Организации.

2. Совет Безопасности вообще устанавливает существование любой угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии и дает рекомендации или решает, какие меры должны быть предприняты для поддержания или восстановления мира и безопасности.

II

Поправки четырех держав

Раздел В

Определение угрозы миру или актов агрессии и связанные с этим действия

1. Если Совет Безопасности сочтет, что неуспех в разрешении спора в соответствии с порядком, указанным в статье 3, раздела *А*, или в соответствии с его рекомендациями, по статьям 4 или 5, раздела *А*, представляет угрозу поддержанию международного мира и безопасности, он должен принять все меры, необходимые для поддержания международного мира и безопасности, в соответствии с целями и принципами Организации.

2. Совет Безопасности вообще устанавливает существование любой угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии и дает рекомендации или решает, какие меры, *установленные статьями 3 и 4 этого Устава*, должны быть предприняты для поддержания или восстановления мира и безопасности.

Вставить между статьями 2 и 3 следующую статью:

Перед тем как рекомендовать предложения или решить относительно мер сохранения или восстановления мира и безопасности, в соответствии с постановлениями статьи 2, Совет Безопасности может обратиться к заинтересованным странам с предложением выполнить такие временные меры, какие окажутся необходимыми или желательными для предотвращения осложнения ситуации.

III

Устав Организации Объединенных Наций

Глава VII

ДЕЙСТВИЯ В ОТНОШЕНИИ УГРОЗЫ МИРУ, НАРУШЕНИЯ МИРА И АКТОВ АГРЕССИИ

Статья 39

Совет Безопасности определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает о том, какие меры следует предпринять в соответствии со статьями 41 и 42 для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

Статья 40

Чтобы предотвратить ухудшение ситуации, Совет Безопасности уполномочивается, прежде чем сделать рекомендации или решить о принятии мер, предусмотренных статьей 39, потребовать от заинтересованных сторон выполнения тех временных мер, которые он найдет необходимыми или желательными. Такие временные меры не должны наносить ущерба правам, притязаниям или положению заинтересованных сторон. Совет Безопасности должным образом учитывает невыполнение этих временных мер.

I
Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе

3. Совет Безопасности уполномочивается определять, какие дипломатические, экономические или другие меры, не связанные с использованием вооруженной силы, должны применяться для осуществления его решений, и призывать членов Организации применять эти меры. Такие меры могут включать полный или частичный разрыв железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио и других средств сообщения и разрыв дипломатических и экономических отношений.

4. Если Совет Безопасности сочтет, что такие меры являются недостаточными, он уполномочивается предпринимать такие действия при помощи воздушных, морских или наземных вооруженных сил, которые могут быть необходимы для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия могут включать демонстрации, блокаду или другие военные действия с применением воздушных, морских или наземных вооруженных сил членов Организации.

5. Для того чтобы все члены Организации могли внести свой вклад в дело поддержания международного мира и безопасности, они обязуются предоставлять Совету Безопасности по его призыву и в соответствии с особым соглашением или соглашениями, заключаемыми между ними, вооруженные силы, средства обслуживания и содействие, необходимые для поддержания международного мира и безопасности. Такое соглашение или соглашения должны определять численность и род войск и характер средств обслуживания и содействия, которые должны быть предоставлены. Специальное соглашение или соглашения должны быть заключены по возможности скорее и в каждом случае подлежат одобрению Совета Безопасности и ратификации подписавшими государствами, в соответствии с их конституционной процедурой.

II
Поправки четырех держав

Эти временные меры не должны клониться к ущербу правам, претензиям или положению заинтересованных сторон. Невыполнение этих временных мер должно быть должным образом учтено Советом Безопасности.

III
Устав Организации Объединенных Наций

Статья 41

Совет Безопасности уполномочивается решать, какие меры, не связанные с использованием вооруженных сил, должны применяться для осуществления его решений, и он может потребовать от членов Организации применения этих мер. Эти меры могут включать полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений.

Статья 42

Если Совет Безопасности сочтет, что меры, предусмотренные в статье 41, могут оказаться недостаточными или уже оказались недостаточными, он уполномочивается предпринимать такие действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия могут включать демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил членов Организации.

Статья 43

1. Все члены Организации, для того чтобы внести свой вклад в дело поддержания международного мира и безопасности, обязуются предоставлять в распоряжение Совета Безопасности по его требованию и в соответствии с особым соглашением или соглашениями необходимые для поддержания международного мира и безопасности вооруженные силы, помощь и соответствующие средства обслуживания, включая право прохода.

2. Такое соглашение или соглашения определяют численность и род войск, степень их готовности и их общее расположение и характер предоставляемых средств обслуживания и помощи.

3. Переговоры о заключении соглашения или соглашений предпринимаются в возможно кратчайший срок по инициативе Совета Безопасности. Они заключаются между Советом Безопасности и членами Организации или между Советом Безопасности и группами членов Организации и подлежат ратификации подписавшими их государствами, в соответствии с их конституционной процедурой.

Статья 44

Когда Совет Безопасности решил применить силу, то прежде чем потребовать от члена Организации, не представленного в Совете, предоставления вооруженных сил во исполнение обязательств, принятых им на основании статьи 43, Совет Безопасности приглашает этого члена Организации, если последний этого пожелает, принять участие в решениях Совета Безопасности относительно использования контингентов вооруженных сил данного члена Организации.

Статья 45

В целях обеспечения для Организации Объединенных Наций возможности предпринимать срочные военные мероприятия, члены Организации должны держать в состоянии немедленной готовности контингенты национальных военно-воздушных сил для совместных международных принудительных действий. Численность и степень готовности этих

6. Для обеспечения возможности срочных военных мероприятий, которые могут быть предприняты Организацией, члены Организации должны держать в состоянии немедленной готовности контингенты национальных военно-воздушных сил для совместных международных принудительных действий. Силы и степень готовности этих контингентов и планы их совместных действий должны определяться Советом Безопасности с помощью Военно-Штабного Комитета в пределах, указанных в специальном соглашении или соглашениях, о которых речь идет выше в пункте 5.

7. Действия, которые требуются для осуществления решений Совета Безопасности в целях поддержания международного мира и безопасности, предпринимают все члены Организации совместно или некоторые из них, в зависимости от того, как это определит Совет Безопасности. Это обязательство должно выполняться членами Организации посредством их самостоятельных действий и при помощи действий соответствующих специализированных организаций и органов, членами которых они являются.

8. Планы применения вооруженных сил должны составляться Советом Безопасности с помощью Военно-Штабного Комитета, о котором идет речь ниже, в пункте 9.

9. Создается Военно-Штабной Комитет, функции которого должны состоять в том, чтобы давать советы и оказывать помощь Совету Безопасности по всем вопросам, относящимся к военным потребностям Совета Безопасности, вытекающим из поддержания международного мира и безопасности, к использованию войск, предоставленных в распоряжение Совета Безопасности, и к командованию ими, к регулированию вооружений и к возможному разоружению. Находясь в распоряжении совета Безопасности, Военно-Штабной Комитет несет ответственность за стратегическое руководство любыми вооруженными силами, предоставленными в распоряжение Совета Безопасности. Комитет состоит из начальников штабов постоянных членов Совета Безопасности или их представителей. Любой член Организации, не пред-

Создается Комитет Генеральных Штабов, функции которого состоят в том, чтобы давать советы и оказывать помощь Совету Безопасности по всем вопросам, относящимся к военным потребностям Совета Безопасности, вытекающим из поддержания международного мира и безопасности, по использованию войск, предоставленных в распоряжение Совета Безопасности, и по командованию ими, к регулированию вооружений и к возможному разоружению. Находясь в подчинении Совету Безопасности, Комитет Генеральных Штабов несет ответственность за стратегическое руководство любыми вооруженными силами, предоставленными в распо-

контингентов и планы их совместных действий определяются Советом Безопасности при помощи Военно-Штабного Комитета в пределах, указанных в специальном соглашении или соглашениях, упомянутых в статье 43.

Статья 46

Планы применения вооруженных сил составляются Советом Безопасности при помощи Военно-Штабного Комитета.

Статья 47

1. Создается Военно-Штабной Комитет для того, чтобы давать советы и оказывать помощь Совету Безопасности по всем вопросам, относящимся к военным потребностям Совета Безопасности в деле поддержания международного мира и безопасности, к использованию войск, предоставленных в его распоряжение, и к командованию ими, а также к регулированию вооружений и к возможному разоружению.

2. Военно-Штабной Комитет состоит из начальников штабов постоянных членов Совета Безопасности или их представителей. Любой член Организации, не представленный постоянно в Комитете, приглашается Комитетом сотрудничать с ним, если эффективное осуществление обязанностей Комитета требует участия этого члена Организации в работе Комитета.

3. Военно-Штабной Комитет, находясь в подчинении Совету Безопасности, несет ответственность за стратегическое руководство любыми вооруженными силами, предоставленными в распоряжение Совета Безопасности. Вопросы, относящиеся к командованию такими силами, должны быть разработаны позднее.

4. Военно-Штабной Комитет может, с разрешения Совета Безопасности и после консультации с надлежащими региональными органами, учреждать свои региональные подкомитеты.

Статья 48

1. Действия, которые требуются для выполнения решений Совета Безопасности в целях поддержания международного мира и безопасности, предпринимаются всеми членами Организации или некоторыми из них, в зависимости от того, как это определит Совет Безопасности.

ставленный постоянно в Комитете, приглашается Комитетом сотрудничать с ним, если эффективное осуществление обязанностей Комитета требует участия этого государства в его работе. Вопросы командования войсками должны быть разработаны позднее.

ряжение Совета Безопасности. Комитет состоит из начальников штабов постоянных членов Совета Безопасности или их представителей. Любой член Организации, не представленный постоянно в Комитете, приглашается Комитетом сотрудничать с ним, если успешное осуществление обязанностей Комитета требует участия этого государства в его работе. Вопросы командования войсками должны быть разработаны позднее. *Комитет Генеральных Штабов может создавать, по полномочию Совета Безопасности, региональные подкомитеты, подчиненные Комитету Генеральных Штабов.*

2. Такие решения выполняются членами Организации непосредственно, а также путем их действий в соответствующих международных учреждениях, членами которых они являются.

10. Члены Организации должны совместно оказывать взаимную помощь в проведении мер, о которых принято решение Советом Безопасности.

11. Любое государство, член или не-член Организации, перед которым могут встать специальные экономические проблемы, вытекающие из проведения им мер, согласно решению Совета Безопасности, имеет право консультироваться Советом Безопасности на предмет разрешения таких проблем.

Статья 49

Члены Организации должны объединяться для оказания взаимной помощи в проведении мер, о которых принято решение Советом Безопасности.

Статья 50

Если Советом Безопасности принимаются превентивные или принудительные меры против какого-либо государства, всякое другое государство, независимо от того, состоит ли оно членом Организации, перед которым встанут специальные экономические проблемы, возникшие из проведения вышеупомянутых мер, имеет право консультироваться с Советом Безопасности на предмет разрешения таких проблем

Статья 51

Настоящий Устав ни в коей мере не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдет вооруженное нападение на члена Организации, до тех пор пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. Меры, принятые членами Организации при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены Совету Безопасности и никоим образом не должны затрагивать полномочий и ответственности Совета Безопасности, в соответствии с настоящим Уставом, в отношении принятия в любое время таких действий, какие он сочтет необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

Раздел С

Региональные мероприятия

1. Ничто в Статуте не препятствует существованию региональных мероприятий или органов для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, которые

Глава VIII

РЕГИОНАЛЬНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ

Статья 52

1. Настоящий Устав ни в какой мере не препятствует существованию региональных соглашений или органов для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопас-

I
Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе

являются подходящими для региональных действий, при условии, что такие мероприятия или органы и их деятельность совместимы с целями и принципами Организации. Совет Безопасности должен поощрять урегулирование местных споров посредством таких региональных мероприятий или при помощи таких региональных органов, либо по инициативе заинтересованных стран, либо по своей собственной инициативе.

2. Совет Безопасности, где это уместно, использует такие мероприятия или органы для принудительных действий под его руководством, но никакие принудительные действия не могут быть предприняты, в соответствии с региональными соглашениями или региональными органами, без полномочий от Совета Безопасности.

3. Совет Безопасности должен быть всегда полностью информирован о действиях, предпринятых или намечаемых в соответствии с региональными соглашениями или региональными органами для поддержания международного мира и безопасности.

II
Поправки четырех держав

2. Совет Безопасности использует, где это уместно, эти мероприятия или органы для принудительных действий под его руководством. Но никакие принудительные действия не могут быть предприняты по региональному соглашению или региональным органом без полномочия Совета Безопасности, *за исключением мер против неприятельских государств в нынешнюю войну, предусмотренных статьей 2 главы XII или же региональными соглашениями, направленными против возобновления политики агрессии со стороны этих государств до тех пор, пока на Организацию не будет возложена, с согласия заинтересованных государств, ответственность за предупреждение дальнейшей агрессии государств, состоящих ныне в войне с Объединенными Нациями.*

III
Устав Организации Объединенных Наций

ности, которые являются подходящими для региональных действий, при условии, что такие соглашения или органы и их деятельность совместимы с целями и принципами Организации.

2. Члены Организации, заключившие такие соглашения или составляющие такие органы, должны приложить все свои усилия для достижения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов до передачи этих споров в Совет Безопасности.

3. Совет Безопасности должен поощрять развитие применения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов либо по инициативе заинтересованных государств, либо по своей собственной инициативе.

4. Настоящая статья ни в коей мере не затрагивает применения статей 34 и 35.

Статья 53

1. Совет Безопасности использует, где это уместно, такие региональные соглашения или органы для принудительных действий под его руководством.

Однако никакие принудительные действия не предпринимаются в силу этих региональных соглашений или региональными органами без полномочий от Совета Безопасности, за исключением мер, предусмотренных статьей 107 против любого вражеского государства, как оно определено в пункте 2 настоящей статьи, или мер, предусмотренных в региональных соглашениях, направленных против возобновления агрессивной политики со стороны любого такого государства, до того времени, когда на Организацию, по просьбе заинтересованных правительств, может быть возложена ответственность за предупреждение дальнейшей агрессии со стороны такого государства.

2. Термин «вражеское государство», как он применен в пункте 1-м настоящей статьи, относится к любому государству, которое в течение второй мировой войны являлось врагом любого из государств, подписавших настоящий Устав.

Статья 54

Совет Безопасности должен быть всегда полностью информирован о действиях, предпринятых или намечаемых в силу региональных соглашений или региональными органами для поддержания международного мира и безопасности.

I
Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе

Глава IX

МЕРОПРИЯТИЯ В ОБЛАСТИ СОТРУДНИЧЕСТВА ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ЭКОНОМИЧЕСКИМ И СОЦИАЛЬНЫМ ВОПРОСАМ

Раздел А

Цели и взаимоотношения

1. С целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, Организация должна содействовать разрешению международных экономических, социальных и других гуманитарных проблем и поощрять уважение человеческих прав и основных свобод. Ответственность за выполнение этой функции возлагается на Генеральную Ассамблею и на находящийся под руководством Генеральной Ассамблеи Экономический и Социальный Совет.

c) Заслушивать и рассматривать отчеты экономических, социальных и других организаций или органов, связанных с Организацией, и координировать их деятельность посредством консультации с этими организациями или органами и дачи им рекомендаций.

II
Поправки четырех держав

Глава IX

МЕРОПРИЯТИЯ В ОБЛАСТИ СОТРУДНИЧЕСТВА ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ЭКОНОМИЧЕСКИМ И СОЦИАЛЬНЫМ ВОПРОСАМ

Раздел А

Цели и взаимоотношения

1. С целью создания условий устойчивости и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, *основанных на уважении к принципу равноправия и самоопределения народов*, Организация должна содействовать разрешению международных экономических, социальных, *культурных* и других гуманитарных проблем и поощрять уважение к правам человека и основным свободам *для всех, без различия расы, языка, религии и пола.* Ответственность за выполнение этой функции возлагается на Генеральную Ассамблею и на находящийся под руководством Генеральной Ассамблеи Экономический и Социальный Совет.

c) Заслушивать и рассматривать отчеты экономических, социальных, *культурных* и других организаций или органов, связанных с Организацией, и координировать их деятельность посредством консультации с этими организациями или органами и дачи им рекомендаций.

III
Устав Организации Объединенных Наций

Глава IX

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Статья 55

С целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов, Организация Объединенных Наций содействует:

a) повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития;

b) разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и тому подобных проблем; международному сотрудничеству в области культуры и образования;

c) всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

Статья 56

Все члены Организации обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в статье 55.

Статья 57

1. Различные специализированные учреждения, созданные межправительственными соглашениями и облеченные широко международной, определенной в их учредительных актах, ответственностью в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и подобных областях, будут поставлены в связь с Организацией в соответствии с положениями статьи 63.

2. Такие учреждения, которые будут поставлены указанным образом в связь с Организацией, именуются в последующих статьях «специализированные учреждения».

Статья 58

Организация делает рекомендации по согласованию политики и деятельности специализированных учреждений.

Статья 59

Организация, в случае надобности, проявляет инициативу в том, чтобы заинтересованные государства приступили к переговорам о создании любых новых специализированных учреждений, которые потребуются для выполнения целей, указанных в статье 55.

Статья 60

Ответственность за выполнение функций Организации, указанных в настоящей главе, возлагается на Генеральную Ассамблею и, под руководством Генеральной Ассамблеи, на Экономический и Социальный Совет, которому для этой цели предоставляются полномочия, указанные в главе X.

I	II	III
Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе	Поправки четырех держав	Устав Организации Объединенных На[...]

Раздел В

Состав и голосование

Экономический и Социальный Совет состоит из представителей восемнадцати членов Организации. Соответственные государства выбираются Генеральной Ассамблеей на трехгодичный срок. Каждое такое государство имеет одного представителя, который имеет один голос. Решения Экономического и Социального Совета принимаются простым большинством голосов членов, присутствующих при голосовании.

Раздел С

Функции и полномочия Экономического и Социального Совета

1. Экономический и Социальный Совет уполномочивается:

b) Давать рекомендации по своей инициативе по экономическим, социальным и другим гуманитарным вопросам.

[Раздел А]

2. Различные специализированные экономические, социальные и другие организации и органы несут ответственность за их соответственные области, как это определено в их уставах. Каждая такая организация или орган должна быть связана с Организацией на условиях, подлежащих определению соглашением между Экономическим и Социальным Советом и соответствующими властями специализированной организации или органом, причем эти соглашения подлежат одобрению Генеральной Ассамблеей.

[См. выше, п. 7 разд. В гл. V]

[См. выше, п. «с»]

Раздел С

Функции и полномочия Экономического и Социального Совета

1. Экономический и Социальный Совет уполномочивается:

Внести после пункта «а» следующее:

Рекомендовать предложения о поощрении уважения к правам человека и основным свободам.

b) Давать по своей инициативе рекомендации по экономическим, социальным, *культурным* и другим гуманитарным вопросам.

Глава X

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Состав

Статья 61

1. Экономический и Социальный Совет состоит из восемнадцати членов Организации, избираемых Генеральной Ассамблеей.

2. С соблюдением положений, изложенных в пункте 3, шесть членов Экономического и Социального Совета избираются ежегодно сроком на 3 года. Выбывающий член Совета может быть переизбран немедленно.

3. При первых выборах избираются восемнадцать членов Экономического и Социального Совета. Срок полномочий шести членов, избранных таким образом, истекает в конце первого года, а других шести членов — в конце второго года, в соответствии с указаниями Генеральной Ассамблеи.

4. Каждый член Экономического и Социального Совета имеет одного представителя.

Функции и полномочия

Статья 62

1. Экономический и Социальный Совет уполномочивается предпринимать исследования и составлять доклады по международным вопросам в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и подобным вопросам или побуждать к этому других, а также делать по любому из этих вопросов рекомендации Генеральной Ассамблее, членам Организации и заинтересованным специализированным учреждениям.

2. Совет уполномочивается делать рекомендации в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех.

3. Совет уполномочивается подготавливать для представления Генеральной Ассамблее проекты конвенций по вопросам, входящим в его компетенцию.

4. Совет уполномочивается созывать, в соответствии с правилами, предписанными Организацией, международные конференции по вопросам, входящим в его компетенцию.

Статья 63

1. Экономический и Социальный Совет уполномочивается вступать с любым из учреждений, указанных в статье 57, в соглашения, определяющие условия, на которых соответствующие учреждения будут поставлены в связь с Организацией. Такие соглашения подлежат утверждению Генеральной Ассамблеи.

2. Совет уполномочивается согласовывать деятельность специализированных учреждений посредством консультаций с ними и рекомендаций таким учреждениям и посредством рекомендаций Генеральной Ассамблее и членам Организации.

Статья 64

1. Экономический и Социальный Совет уполномочивается принимать надлежащие меры для получения от специализированных учреждений регулярных докладов. Совет уполномочивается заключать соглашения с членами Организации и со специализированными учреждениями, с целью

d) Рассматривать административные бюджеты специализированных организаций или органов, которых это касается.

e) Помогать Генеральному секретарю в деле предоставления информации Совету Безопасности.

f) Помогать Совету Безопасности по его просьбе.

g) Проводить в жизнь, в пределах своих функций рекомендации Генеральной Ассамблеи.

h) Осуществлять такие другие функции в пределах его общей компетенции, которые могут быть переданы ему Генеральной Ассамблеей.

[См. выше, разд. *B* гл. IX]

Раздел D

Организация и процедура

1. Экономический и Социальный Совет создает экономическую комиссию, социальную и такие другие комиссии, которые могут потребоваться. Эти комиссии должны состоять из экспертов. Создается постоянный аппарат, который будет являться частью Секретариата Организации.

2. Экономический и Социальный Совет должен выработать соответствующие мероприятия, в целях предоставления возможностей представителям специализированных организаций или органов участвовать без права голоса в его работе, а также в работе комиссий, созданных Советом.

Раздел D

Организация и порядок ведения дел

1. Экономический и Социальный Совет создает комиссии (экономическую комиссию, социальную комиссию и такие другие комиссии, которые могут потребоваться). Эти комиссии должны состоять из экспертов. Создается постоянный штат сотрудников, который будет являться частью Секретариата Организации.

получения от них докладов о мерах, предпринятых ими во исполнение его собственных рекомендаций и рекомендаций Генеральной Ассамблеи по вопросам, входящим в его компетенцию.

2. Совет уполномочивается сообщать Генеральной Ассамблее свои замечания по этим докладам.

Статья 65

Экономический и Социальный Совет уполномочивается представлять Совету Безопасности информацию и, по предложению Совета Безопасности, обязан ему помогать.

Статья 66

1. Экономический и Социальный Совет осуществляет такие функции, какие входят в его компетенцию, в связи с выполнением рекомендаций Генеральной Ассамблеи.

2. Совет, с одобрения Генеральной Ассамблеи, уполномочивается выполнять работы по просьбе членов Организации и по просьбе специализированных учреждений.

3. Совет должен выполнять такие другие функции, какие перечислены в других частях настоящего Устава или какие могут быть возложены на него Генеральной Ассамблеей.

Голосование

Статья 67

1. Каждый член Экономического и Социального Совета имеет один голос.

2. Решения Экономического и Социального Совета принимаются большинством голосов членов Совета, присутствующих и участвующих в голосовании.

Процедура

Статья 68

Экономический и Социальный Совет создает комиссии в экономической и социальной области и по поощрению прав человека, а также другие комиссии, которые могут потребоваться для выполнения его функций.

Статья 69

Экономический и Социальный Совет приглашает любого члена Организации участвовать без права голоса в обсуждении им любого вопроса, представляющего особый интерес для данного члена Организации.

Статья 70

Экономический и Социальный Совет уполномочивается проводить мероприятия для участия, без права голоса, представителей специализированных учреждений в обсуждении вопросов в Совете или в созданных им комиссиях, а также для участия представителей Совета в обсуждении вопросов в специализированных учреждениях.

I Предложения, выработанные в Думбартон-Оксе	II Поправки четырех держав	III Устав Организации Объединенных Наций
		Статья 71 Экономический и Социальный Совет уполномочивается проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, входящих в его компетенцию. Такие мероприятия могут быть условлены с международными организациями, а, в случае надобности, с национальными организациями, после консультации с заинтересованным членом Организации.
3. Экономический и Социальный Совет устанавливает свои правила процедуры и метод избрания своего председателя.		**Статья 72** 1. Экономический и Социальный Совет устанавливает свои собственные правила процедуры, включая порядок избрания своего председателя. 2. Экономический и Социальный Совет созывается по мере надобности в соответствии со своими правилами, которые должны включать положения о созыве заседаний по требованию большинства его членов.

Глава XI

ДЕКЛАРАЦИЯ В ОТНОШЕНИИ НЕСАМОУПРАВЛЯЮЩИХСЯ ТЕРРИТОРИЙ

Статья 73

Члены Организации Объединенных Наций, которые несут или принимают на себя ответственность за управление территориями, народы которых не достигли еще полного самоуправления, признают тот принцип, что интересы населения этих территорий являются первостепенными, и, как священный долг, принимают обязательство максимально способствовать благополучию населения этих территорий в рамках системы международного мира и безопасности, установленной настоящим Уставом, и с этой целью:

a) обеспечивать, соблюдая должное уважение к культуре указанных народов, их политический, экономический и социальный прогресс, прогресс в области образования, справедливое обращение с ними и защиту их от злоупотреблений;

b) развивать самоуправление, учитывать должным образом политические стремления этих народов и помогать им в прогрессивном развитии их свободных политических институтов, в соответствии со специфическими обстоятельствами, присущими каждой территории и ее народам, и с их разными ступенями развития;

c) укреплять международный мир и безопасность;

d) способствовать развитию созидательных мероприятий, поощрять исследования и сотрудничать друг с другом и, где и когда это уместно, со специализированными международными организациями ради практического достижения изложенных в настоящей статье социальных, экономических и научных целей и

e) передавать регулярно Генеральному секретарю для информации и с таким ограничением, какое может потребоваться по соображениям безопасности и конституционного порядка, статистическую и другую информацию специального характера, относящуюся к экономическим и социальным условиям, а также условиям образования на территориях, за которые они соответственно несут ответственность, кроме тех территорий, на которые распространяется действие глав XII и XIII.

Статья 74

Члены Организации также соглашаются, что их политика в отношении территорий, на которые распространяется действие настоящей главы, должна быть основана, не менее чем в отношении их метрополий, на общем принципе добрососедства, с надлежащим учетом интересов и благополучия остального мира в делах социальных, экономических и торговле.

Глава XII

МЕЖДУНАРОДНАЯ СИСТЕМА ОПЕКИ

Статья 75

Организация Объединенных Наций создает под своим руководством международную систему опеки для управления теми территориями, которые могут быть включены в нее последующими индивидуальными соглашениями, и для наблюдения за этими территориями. Эти территории именуются далее «территории под опекой».

Статья 76

Основные задачи системы опеки, в соответствии с целями Организации Объединенных Наций, изложенными в статье 1 настоящего Устава, состоят в том, чтобы:

a) укреплять международный мир и безопасность;

b) способствовать политическому, экономическому и социальному прогрессу населения территорий под опекой, его прогрессу в области образования и его прогрессивному развитию в направлении к самоуправлению или независимости, как это может оказаться подходящим для специфических условий каждой территории и ее народов и имея в виду свободно выраженное желание этих народов, и как это может быть предусмотрено условиями каждого соглашения об опеке;

c) поощрять уважение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии, и поощрять признание взаимозависимости народов мира;

d) обеспечивать равное отношение к членам Организации и их гражданам в области социальной, экономической и торговой, а также равное отношение к ним в отправлении правосудия, без ущерба для достижения вышеизложенных задач и при условии соблюдения положений статьи 80.

Статья 77

1. Система опеки распространяется на такие территории из нижеперечисленных категорий, которые могут быть включены в нее соглашениями об опеке:

a) территории, находящиеся под мандатом;

b) территории, которые могут быть отторгнуты от вражеских государств в результате второй мировой войны, и

c) территории, добровольно включенные в систему опеки государствами, ответственными за их управление.

2. Вопрос о том, какие из территорий вышеперечисленных категорий должны быть включены в систему опеки и на каких условиях, будет предметом последующего соглашения.

Статья 78

Система опеки не распространяется на страны, ставшие членами Организации, отношения между которыми должны основываться на уважении принципа суверенного равенства.

Статья 79

Условия опеки для каждой территории, подлежащей включению в систему опеки, в том числе все изменения и поправки, определяются соглашениями непосредственно заинтересованных государств, включая страны-мандатарии, в том случае, если территории находятся под мандатом одного из членов Организации, и утверждаются, как предусмотрено в статьях 83 и 85.

Статья 80

1. За исключением случаев, которые могут быть согласованы в индивидуальных соглашениях об опеке, заключенных согласно статьям 77, 79 и 81, включающих каждую территорию в систему опеки, и впредь до заключения таких соглашений, ничто в настоящей главе не должно толковаться как изменение каким-либо образом каких бы то ни было прав любых государств или любых народов или условий существующих международных соглашений, участниками которых могут быть соответственно члены Организации.

2. Пункт 1 настоящей статьи не должен толковаться как дающий основания для задержки или отсрочки переговоров и заключения соглашений о включении подмандатных и других территорий в систему опеки, как это предусмотрено в статье 77.

Статья 81

Соглашение об опеке в каждом случае должно включать условия, на которых будет управляться территория под опекой, а также определять власть, которая будет осуществлять управление территорией под опекой. Такая власть, называемая далее управляющей властью, может представлять собой одно или более государств или организацию Объединенных Наций, как таковую.

Статья 82

В любом соглашении об опеке может определяться стратегический район или районы, которые могут включать часть или всю территорию под опекой, на которую распространяется соглашение, без ущерба для какого бы то ни было особого соглашения или соглашений, заключенных на основании статьи 43.

Статья 83

1. Все функции Организации Объединенных Наций, относящиеся к стратегическим районам, включая утверждение условий соглашений об опеке и их изменений или поправок к ним, осуществляются Советом Безопасности.

2. Основные цели, изложенные в статье 76, относятся к народу каждого из стратегических районов.

3. Совет Безопасности, соблюдая условия соглашений об опеке и без ущерба для требований безопасности, пользуется помощью Совета по опеке для выполнения тех функций Организации Объединенных На-

ций, в соответствии с системой опеки, которые относятся к политическим, экономическим и социальным вопросам, а также к вопросам в области образования в стратегических районах.

Статья 84

Обязанностью управляющей власти является обеспечение того, чтобы территория под опекой играла свою роль в поддержании международного мира и безопасности. С этой целью управляющая власть уполномочивается использовать добровольные вооруженные силы, средства обслуживания и помощь территории под опекой при выполнении обязательств, принятых в этом отношении управляющей властью перед Советом Безопасности, а равно и для местной обороны и поддержания закона и порядка в пределах территории под опекой.

Статья 85

1. Функции организации Объединенных Наций в отношении соглашений об опеке для всех районов, не отнесенных к числу стратегических, включая утверждение условий соглашений об опеке и их изменений или поправок к ним, осуществляются Генеральной Ассамблеей.

2. Совет по опеке, действующий под руководством Генеральной Ассамблеи, помогает Генеральной Ассамблее в выполнении этих функций.

Глава XIII

СОВЕТ ПО ОПЕКЕ

Состав

Статья 86

1. Совет по опеке состоит из следующих членов Организации Объединенных Наций:

a) тех членов Организации, которые управляют территориями под опекой;

b) тех членов Организации, поименованных в статье 23, которые не управляют территориями под опекой;

c) такого числа других членов Организации, избранных Генеральной Ассамблеей на трехгодичный срок, какое может оказаться необходимым для обеспечения того, чтобы общее число членов Совета по опеке распределялось поровну между членами Организации, управляющими и не управляющими территориями под опекой.

2. Каждый член Совета по опеке назначит одно особо квалифицированное лицо, которое будет его представителем в Совете по опеке.

Функции и полномочия

Статья 87

Генеральная Ассамблея и находящийся под ее руководством Совет по опеке при выполнении своих функций уполномочиваются:

a) рассматривать отчеты, представляемые управляющей властью;

b) принимать петиции и рассматривать их, консультируясь с управляющей властью;

c) устраивать периодические посещения соответствующих территорий под опекой в согласованные с управляющей властью сроки и

Глава VII

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СУД

1. Создается Международный Суд, являющийся основным судебным органом Организации.

2. Суд создается и действует в соответствии со Статутом, прилагаемым к Статуту Организации, частью которого он является.

3. Статутом Международного Суда является либо (а) Статут Постоянной палаты международного правосудия, который будет оставаться в силе с такими изменениями, которые могут оказаться желательными, либо (b) новый Статут, при подготовке которого в качестве основы должен быть использован статут Постоянной палаты международного правосудия.

4. Все члены Организации являются ipso facto (тем самым) участниками Статута Международного Суда.

d) предпринимать упомянутые и другие действия в соответствии с условиями соглашений об опеке.

Статья 88

Совет по опеке разрабатывает анкету относительно политического, экономического и социального прогресса населения каждой территории под опекой, а также его прогресса в области образования, а управляющая власть каждой территории под опекой, входящей в компетенцию Генеральной Ассамблеи, представляет последней ежегодные доклады на основе этой анкеты.

Голосование

Статья 89

1. Каждый член Совета по опеке имеет один голос.

2. Решения Совета по опеке принимаются большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов Совета.

Процедура

Статья 90

1. Совет по опеке принимает свои собственные правила процедуры, включая порядок избрания своего председателя.

2. Заседания Совета по опеке созываются по мере надобности в соответствии с его правилами процедуры, которые должны предусматривать созыв заседаний по требованию большинства членов Совета.

Статья 91

Совет по опеке пользуется в соответствующих случаях помощью Экономического и Социального Совета и специализированных учреждений в отношении вопросов, в которых они соответственно заинтересованы.

Глава XIV

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СУД

Статья 92

Международный Суд является главным судебным органом Организации Объединенных Наций. Он действует в соответствии с прилагаемым Статутом, который основан на Статуте Постоянной палаты международного правосудия и образует неотъемлемую часть настоящего Устава.

Статья 93

1. Все члены Организации являются ipso facto участниками Статута Международного Суда.

2. Государство, не являющееся членом Организации, может стать участником Статута Международного Суда на условиях, которые определяются в каждом отдельном случае Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.

Статья 94

1. Каждый член Организации обязуется выполнить решения Международного Суда по тому делу, в котором он является стороной.

5. Условия, на которых государства, нечлены Организации, могут стать участниками Статута Международного Суда, определяются в каждом случае Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.

Глава X

СЕКРЕТАРИАТ

1. Создается Секретариат, состоящий из Генерального секретаря и такого персонала, который может потребоваться. Генеральный секретарь является главным администратором Организации. Он избирается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности на срок и на условиях, указанных в Статуте.

2. Генеральный секретарь действует в этом качестве на всех заседаниях Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности и Экономического и Социального Совета и представляет Генеральной Ассамблее ежегодный отчет о работе Организации.

3. Генеральный секретарь имеет право доводить до сведения Совета Безопасности о любых вопросах, которые, по его мнению, могут угрожать международному миру и безопасности.

Глава X

СЕКРЕТАРИАТ

1. Создается Секретариат из необходимого штата сотрудников, состоящий из Генерального секретаря и четырех его заместителей. (Генеральный секретарь является главным администратором Организации. Он избирается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности и на срок и на условиях, указанных в Уставе).

Генеральный секретарь и его заместители избираются Генеральной Ассамблеей, по рекомендации Совета Безопасности, на трехгодичный срок, причем Генеральный секретарь может переизбираться. Генеральный секретарь является главным администратором Организации.

2. В случае, если какая-либо сторона в деле не выполнит обязательства, возложенного на нее решением Суда, другая сторона может обратиться в Совет Безопасности, который может, если признает это необходимым, сделать рекомендации или решить о принятии мер для приведения решения в исполнение.

Статья 95

Настоящий Устав ни в коей мере не препятствует членам Организации поручать разрешение своих разногласий другим судам в силу уже существующих соглашений или таких, которые могут быть заключены в будущем.

Статья 96

1. Генеральная Ассамблея или Совет Безопасности могут запрашивать от Международного Суда консультативные заключения по любому юридическому вопросу.

2. Другие органы Организации Объединенных Наций и специализированные учреждения, которым Генеральная Ассамблея может дать в любое время разрешение на это, также могут запрашивать консультативные заключения Суда по юридическим вопросам, возникающим в пределах их круга деятельности.

Глава XV

СЕКРЕТАРИАТ

Статья 97

Секретариат состоит из Генерального секретаря и такого персонала, который может потребоваться для Организации. Генеральный секретарь назначается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности. Генеральный секретарь является главным административным должностным лицом Организации.

Статья 98

Генеральный секретарь действует в этом качестве на всех заседаниях Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Экономического и Социального Совета и Совета по опеке и выполняет такие другие функции, какие возлагаются на него этими органами. Генеральный секретарь представляет Генеральной Ассамблее ежегодный отчет о работе Организации.

Статья 99

Генеральный секретарь имеет право доводить до сведения Совета Безопасности о любых вопросах, которые, по его мнению, могут угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

Статья 100

1. При исполнении своих обязанностей Генеральный секретарь и персонал Секретариата не должны запрашивать или получать указаний от какого бы то ни было правительства или власти, посторонней для Организации. Они должны воздерживаться от любых действий, которые могли бы отразиться на их положении как международных должностных лиц, ответственных только перед Организацией.

2. Каждый член Организации обязуется уважать строго международный характер обязанностей Генерального секретаря и персонала Секретариата и не пытаться оказывать на них влияние при исполнении ими своих обязанностей.

При исполнении своих обязанностей Генеральный секретарь и его сотрудники ответственны только перед Организацией. Их ответственность носит исключительно международный характер, и в отношении исполнения своих обязанностей они не могут ни обращаться за указаниями к каким-либо властям, посторонним для Организации, ни получать от таковых каких-либо указаний. Члены обязуются блюсти полностью международный характер ответственности Секретариата и не пытаться влиять на своих граждан при исполнении ими своих должностей.

Статья 101

1. Персонал Секретариата назначается Генеральным секретарем, согласно правилам, устанавливаемым Генеральной Ассамблеей.

2. Надлежащий персонал выделяется для постоянной работы в Экономический и Социальный Совет, в Совет по опеке и, по мере надобности, в другие органы Организации. Этот персонал составляет часть Секретариата.

3. При приеме на службу и определении условий службы следует руководствоваться, главным образом, необходимостью обеспечить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности. Должное внимание следует уделять важности подбора персонала на возможно более широкой географической основе.

Глава XVI

РАЗНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ

Статья 102

1. Всякий договор и всякое международное соглашение, заключенное любым членом Организации после вступления в силу настоящего Устава, должны быть, при первой возможности, зарегистрированы в Секретариате и им опубликованы.

2. Ни одна из сторон в любом таком договоре или международном соглашении, не зарегистрированных в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, не может ссылаться на такой договор или соглашение ни в одном из органов Организации Объединенных Наций.

Статья 103

В том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу.

Статья 104

Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих членов такой правоспособностью, которая может оказаться необходимой для выполнения ее функций и достижения ее целей.

Статья 105

1. Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей.

2. Представители членов Организации и ее должностные лица также пользуются привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для самостоятельного выполнения ими своих функций, связанных с деятельностью Организации.

3. Генеральная Ассамблея может делать рекомендации для определения деталей применения пунктов 1 и 2 настоящей статьи, а также может предлагать членам Организации конвенции для этой цели.

Глава XII

МЕРОПРИЯТИЯ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

1. До вступления в силу специального соглашения или соглашений, о которых идет речь в главе VIII, раздела *B*, пункта 5, и в соответствии с положениями пункта 5 Декларации четырех держав, подписанной в Москве 30 октября 1943 г., государства, участники этой Декларации, должны консультироваться друг с другом и, в случае необходимости, с другими членами Организации, с целью таких совместных действий от имени Организации, которые могут быть необходимы для поддержания международного мира и безопасности.

2. Ничто в Статуте не препятствует действиям, предпринимаемым или санкционированным правительствами, ответственными за такие действия, в отношении вражеских государств, участников нынешней войны.

Глава XI

ПОПРАВКИ

Поправки к Статуту входят в силу для всех членов Организации, когда они приняты большинством в две трети голосов членов Генеральной Ассамблеи и ратифицированы, в соответствии с их конституционной процедурой, членами Организации, являющимися постоянными членами Совета Безопасности, и большинством остальных членов Организации.

Глава XI

ПОПРАВКИ

1. Настоящий Устав входит в силу по его ратификации в конституционном порядке отдельными государствами — членами Организации, состоящими постоянными членами Совета Безопасности, и большинством других членов Организации.

Примечание. Прежний текст главы XI станет статьей 2-й той же главы.

2. Для пересмотра Устава может быть созвано Общее Совещание членов Объединенных Наций, место и время которого назначаются тремя четвертями голосов Генеральной Ассамблеи, по соглашению с Советом Безопасности, принимаемому в порядке постановлений главы VI, раздела C, статьи 2.

Глава XVII

МЕРОПРИЯТИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Статья 106

Впредь до вступления в силу таких упомянутых в статье 43 особых соглашений, какие, по мнению Совета Безопасности, дают ему возможность начать осуществление своих обязанностей, согласно статье 42, участники Декларации четырех держав, подписанной в Москве 30 октября 1943 г., и Франция будут, в соответствии с положениями пункта 5 этой Декларации, консультироваться друг с другом и, в случае необходимости, с другими членами Организации с целью таких совместных действий от имени Организации, какие могут оказаться необходимыми для поддержания международного мира и безопасности.

Статья 107

Настоящий Устав ни в коей мере не лишает юридической силы действия, предпринятые или санкционированные в результате второй мировой войны несущими ответственность за такие действия правительствами, в отношении любого государства, которое в течение второй мировой войны было врагом любого из государств, подписавших настоящий Устав, а также не препятствует таким действиям.

Глава XVIII

ПОПРАВКИ

Статья 108

Поправки к настоящему Уставу вступают в силу для всех членов Организации после того, как они приняты двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи и ратифицированы, в соответствии с их конституционной процедурой, двумя третями членов Организации, включая всех постоянных членов Совета Безопасности.

Статья 109

1. С целью пересмотра настоящего Устава может быть созвана Генеральная конференция членов Организации в срок и в месте, которые должны быть определены двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи и голосами любых семи членов Совета Безопасности. Каждый член Организации будет иметь на Конференции один голос.

2. Любое изменение настоящего Устава, рекомендованное двумя третями голосов участников Конференции, вступит в силу по ратификации, в соответствии с их конституционной процедурой, двумя третями членов Организации, включая всех постоянных членов Совета Безопасности.

3. Если такая Конференция не состоится до десятой ежегодной сессии Генеральной Ассамблеи, считая со вступления настоящего Устава в силу, предложение созвать такую Конференцию включается в повестку дня этой сессии Генеральной Ассамблеи, и Конференция созывается, если это будет решено простым большинством голосов членов Генеральной Ассамблеи и голосами любых семи членов Совета Безопасности.

Глава XIX

РАТИФИКАЦИЯ И ПОДПИСАНИЕ

Статья 110

1. Настоящий Устав подлежит ратификации подписавшими его государствами, в соответствии с их конституционной процедурой.

2. Ратификационные грамоты должны сдаваться на хранение правительству Соединенных Штатов Америки, которое будет извещать о сдаче на хранение каждой грамоты все государства, подписавшие Устав, так же как и Генерального секретаря Организации, когда он будет назначен.

3. Настоящий Устав вступит в силу по сдаче на хранение ратификационных грамот Китайской Республикой, Францией, Союзом Советских Социалистических Республик, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Соединенными Штатами Америки и большинством других государств, подписавших Устав. После этого правительством Соединенных Штатов Америки будет составлен протокол о сдаче на хранение ратификационных грамот, копии с которого будут разосланы всем подписавшим Устав государствам.

4. Государства, подписавшие настоящий Устав, которые ратифицируют его после того, как он вступит в силу, станут первоначальными членами Организации Объединенных Наций со дня сдачи ими на хранение своих соответствующих ратификационных грамот.

Статья 111

Настоящий Устав, китайский, французский, русский, английский и испанский тексты которого являются равно аутентичными, будет храниться в Архиве правительства Соединенных Штатов Америки. Это правительство препровождает копии Устава, должным образом заверенные, правительствам всех других подписавших его государств.

В удостоверение чего представители правительств Объединенных Наций подписали настоящий Устав.

Составлено в городе Сан-Франциско, июня двадцать шестого дня, тысяча девятьсот сорок пятого года.

СТАТУТ МЕЖДУНАРОДНОГО СУДА

Статья 1

Международный Суд, учрежденный Уставом Объединенных Наций в качестве главного судебного органа Объединенных Наций, образуется и действует в соответствии с нижеследующими постановлениями настоящего Статута.

Глава I

ОРГАНИЗАЦИЯ СУДА

Статья 2

Суд состоит из коллегии независимых судей, избранных, вне зависимости от их гражданства, из числа лиц высоких моральных качеств, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым в их странах для назначения на высшие судебные должности, или являющихся юристами с признанным авторитетом в области международного права.

Статья 3

1. Суд состоит из пятнадцати членов, причем в его составе не может быть двух граждан одного и того же государства.

2. Лицо, которое можно рассматривать, в применении к составу Суда, как гражданина более чем одного государства, считается гражданином того государства, в котором оно обычно пользуется своими гражданскими и политическими правами.

Статья 4

1. Члены Суда избираются Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности из числа лиц, внесенных в список по предложению национальных групп Постоянной палаты третейского суда согласно нижеследующим положениям.

2. Что касается членов Объединенных Наций, не представленных в Постоянной палате третейского суда, то кандидаты выставляются национальными группами, назначенными для этой цели их правительствами, с соблюдением условий, установленных для членов Постоянной палаты третейского суда статьей 44 Гаагской конвенции 1907 года о мирном решении международных столкновений.

3. Условия, на которых государство, участник настоящего Статута, но не входящее в состав Объединенных Наций, может участвовать в избрании членов Суда, определяются, при отсутствии особого соглашения, Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.

Статья 5

1. Не позднее чем за три месяца до дня выборов Генеральный секретарь Объединенных Наций обращается к членам Постоянной палаты тре-

тейского суда, принадлежащим к государствам-участникам настоящего Статута, и к членам национальных групп, назначенных в порядке пункта 2 статьи 4, с письменным предложением о том, чтобы каждая национальная группа указала, в течение определенного срока, кандидатов, могущих принять на себя обязанности членов Суда.

2. Никакая группа не может выставить более четырех кандидатов, причем не более двух кандидатов могут состоять в гражданстве государства, представляемого группой. Число кандидатов, выставленных группой, ни в коем случае не может превышать более чем вдвое число мест, подлежащих заполнению.

Статья 6

Рекомендуется, чтобы каждая группа до выставления кандидатур запрашивала мнение высших судебных установлений, юридических факультетов, правовых высших учебных заведений и Академий своей страны, а также национальных отделений международных Академий, занимающихся изучением права.

Статья 7

1. Генеральный секретарь составляет в алфавитном порядке список всех лиц, чьи кандидатуры были выставлены. Кроме случая, предусмотренного в пункте 2 статьи 12, только лица, внесенные в этот список, могут быть избраны.

2. Генеральный секретарь представляет этот список Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности.

Статья 8

Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности приступают к выборам членов Суда независимо друг от друга.

Статья 9

При избрании, избиратели должны иметь в виду, что не только каждый избранный, в отдельности, должен удовлетворять всем предъявляемым требованиям, но и весь состав судей, в целом, должен обеспечить представительство главнейших форм цивилизации и основных правовых систем мира.

Статья 10

1. Избранными считаются кандидаты, получившие абсолютное большинство голосов и в Генеральной Ассамблее, и в Совете Безопасности.

2. Любое голосование в Совете Безопасности, как при выборах судей, так и при назначении членов Согласительной комиссии, предусмотренной статьей 12, производится без всякого различия между постоянными и непостоянными членами Совета Безопасности.

3. В случае, если бы абсолютное большинство голосов было подано, и в Генеральной Ассамблее, и в Совете Безопасности, более чем за одного гражданина того же государства, избранным считается лишь старший по возрасту.

Статья 11

Если после первого заседания, созванного для выборов, одно или несколько мест окажутся незаполненными, состоится второе, а в случае надобности, и третье заседание.

Статья 12

1. Если после третьего заседания одно или несколько мест окажутся незаполненными, то в любое время, по требованию либо Генеральной Ассамблеи, либо Совета Безопасности, может быть созвана Согласитель-

ная комиссия в составе шести членов: трех — по назначению Генеральной Ассамблеи и трех — по назначению Совета Безопасности, для избрания, абсолютным большинством голосов, одного лица на каждое еще свободное место и представления его кандидатуры на усмотрение Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности.

2. Если Согласительная комиссия единогласно остановится на кандидатуре какого-либо лица, удовлетворяющего предъявляемым требованиям, его имя может быть включено в список, хотя бы оно и не было внесено в кандидатские списки, предусмотренные статьей 7.

3. Если Согласительная комиссия придет к убеждению, что выборы не могут состояться, тогда члены Суда, уже избранные, приступают в срок, определяемый Советом Безопасности, к заполнению свободных мест путем избрания членов Суда из числа кандидатов, за которых были поданы голоса либо в Генеральной Ассамблее, либо в Совете Безопасности.

4. В случае равенства голосов судей, голос старшего по возрасту дает перевес.

Статья 13

1. Члены Суда избираются на девять лет и могут быть переизбраны, с тем, однако, что срок полномочий пяти судей первого состава Суда истекает через три года, а срок полномочий еще пяти судей — через шесть лет.

2. Генеральный секретарь, немедленно по окончании первых выборов, определяет по жребию, кто из судей считается избранным на указанные выше первоначальные сроки в три года и шесть лет.

3. Члены Суда продолжают исполнять свою должность впредь до замещения их мест. Даже после замещения они обязаны закончить начатые дела.

4. В случае подачи членом Суда заявления об отставке, это заявление адресуется Председателю Суда для передачи Генеральному секретарю. По получении последним заявления место считается вакантным.

Статья 14

Открывшиеся вакансии заполняются тем же порядком, который установлен для первых выборов, с соблюдением нижеследующего правила: в течение месяца после открытия вакансии Генеральный секретарь приступает к посылке приглашений, предусмотренных статьей 5, а день выборов устанавливается Советом Безопасности.

Статья 15

Член Суда, избранный взамен члена, срок полномочий которого еще не истек, остается в должности до истечения срока полномочий своего предшественника.

Статья 16

1. Члены Суда не могут исполнять никаких политических или административных обязанностей и не могут посвящать себя никакому другому занятию профессионального характера.

2. Сомнения по настоящему вопросу разрешаются определением Суда.

Статья 17

1. Никто из членов Суда не может исполнять обязанностей представителя, поверенного или адвоката ни в каком деле.

2. Никто из членов Суда не может участвовать в разрешении какого-либо дела, в котором он ранее участвовал в качестве представителя, поверенного или адвоката одной из сторон, или члена национального или международного суда, следственной комиссии, или в каком-либо ином качестве.

3. Сомнения по настоящему вопросу разрешаются определением Суда.

Статья 18

1. Член Суда не может быть отрешен от должности, кроме случая, когда, по единогласному мнению прочих членов, он перестает удовлетворять предъявляемым требованиям.

2. Об этом Генеральный секретарь официально уведомляется Секретарем Суда.

3. По получении этого уведомления место считается вакантным.

Статья 19

Члены Суда при исполнении ими судебных обязанностей пользуются дипломатическими привилегиями и иммунитетами.

Статья 20

Каждый член Суда обязан до вступления в должность сделать в открытом заседании Суда торжественное заявление, что он будет отправлять свою должность беспристрастно и добросовестно.

Статья 21

1. Суд избирает Председателя и Вице-Председателя на три года. Они могут быть переизбраны.

2. Суд назначает своего Секретаря и может принять меры для назначения таких других должностных лиц, которые могут оказаться необходимыми.

Статья 22

1. Местопребыванием Суда является Гаага. Это, однако, не препятствует Суду заседать и выполнять свои функции в других местах во всех случаях, когда Суд найдет это желательным.

2. Председатель и Секретарь Суда должны проживать в месте пребывания Суда.

Статья 23

1. Суд заседает постоянно, за исключением судебных вакаций, сроки и длительность которых устанавливаются Судом.

2. Члены Суда имеют право на периодический отпуск, время и продолжительность которого определяются Судом, причем принимается во внимание расстояние от Гааги до постоянного местожительства каждого судьи на родине.

3. Члены Суда обязаны быть в распоряжении Суда во всякое время, за исключением времени нахождения в отпуску и отсутствия по причине болезни или по иным серьезным основаниям, должным образом объясненным Председателю.

Статья 24

1. Если по какой-либо особой причине член Суда считает, что он не должен участвовать в разрешении определенного дела, он сообщает об этом Председателю.

2. Если Председатель находит, что кто-либо из членов Суда не должен по какой-либо особой причине участвовать в заседании по определенному делу, он предупреждает его об этом.

3. Если при этом возникает разногласие между членами Суда и Председателем, то оно разрешается определением Суда.

Статья 25

1. Кроме случаев, специально предусмотренных в настоящем Статуте, Суд заседает в полном составе.

2. При условии, что число судей, имеющихся налицо для образования Суда, не меньше одиннадцати, регламент Суда может предусмотреть, что один или несколько судей могут быть, в зависимости от обстоятельств, освобождены, по очереди, от участия в заседаниях.

3. Кворум в девять судей достаточен для образования судебного присутствия.

Статья 26

1. Суд может, по мере надобности, образовать одну или несколько камер, в составе трех или более судей, по усмотрению Суда, для разбора определенных категорий дел, например, трудовых дел и дел, касающихся транзита и связи.

2. Суд может в любое время образовать камеру для разбора отдельного дела. Число судей, образующих такую камеру, определяется Судом с одобрения сторон.

3. Дела заслушиваются и разрешаются камерами, предусмотренными настоящей статьей, если стороны об этом просят.

Статья 27

Решение, постановленное одной из камер, предусмотренных в статьях 26 и 29, считается вынесенным самим Судом.

Статья 28

Камеры, предусмотренные статьями 26 и 29, могут, с согласия сторон, заседать и выполнять свои функции в других местах, помимо Гааги.

Статья 29

В целях ускорения разрешения дел Суд ежегодно образует камеру в составе пяти судей, которая, по просьбе сторон, может рассматривать и разрешать дела в порядке упрощенного судопроизводства. Для замены судей, которые признают для себя невозможным принять участие в заседании, выделяются дополнительно два судьи.

Статья 30

1. Суд составляет регламент, определяющий порядок выполнения им своих функций. Суд, в частности, устанавливает правила судопроизводства.

2. В регламенте Суда может быть предусмотрено участие в заседаниях Суда или его камер асессоров без права решающего голоса.

Статья 31

1. Судьи, состоящие в гражданстве каждой из сторон, сохраняют право участвовать в заседаниях по производящемуся в Суде делу.

2. Если в составе судебного присутствия находится судья, состоящий в гражданстве одной стороны, любая другая сторона может избрать для участия в присутствии в качестве судьи лицо по своему выбору. Это лицо избирается преимущественно из числа тех лиц, которые выдвигались в качестве кандидатов, в порядке, предусмотренном в статьях 4 и 5.

3. Если в составе судебного присутствия нет ни одного судьи, состоящего в гражданстве сторон, то каждая из этих сторон может избрать судью в порядке, предусмотренном в пункте 2 настоящей статьи.

4. Постановления настоящей статьи применяются к случаям, предусмотренным в статьях 26 и 29. В таких случаях Председатель просит одного или, в случае надобности, двух членов Суда из состава камеры уступить свое место членам Суда, состоящим в гражданстве заинтересованных сторон, либо, при отсутствии таковых или в случае невозможности присутствовать,— судьям, специально избранным сторонами.

5. Если у нескольких сторон имеется общий интерес, то они, поскольку это касается применения предыдущих постановлений, рассматриваются

как одна сторона. В случае сомнений по этому вопросу, они разрешаются определением Суда.

6. Судьи, избранные согласно изложенному в пунктах 2, 3 и 4 настоящей статьи, должны удовлетворять условиям, требуемым статьей 2 и пунктом 2 статьи 17 и статьями 20 и 24 настоящего Статута. Они участвуют в принятии решений на равных правах с их коллегами.

Статья 32

1. Члены Суда получают годовой оклад.

2. Председатель получает особую годовую прибавку.

3. Вице-Председатель получает особую прибавку за каждый день, когда он исполняет обязанности Председателя.

4. Избранные в порядке статьи 31 судьи, не являющиеся членами Суда, получают вознаграждение за каждый день выполнения ими своих функций.

5. Эти оклады, прибавки и вознаграждения устанавливаются Генеральной Ассамблеей. Они не могут быть уменьшены в течение срока службы.

6. Оклад Секретаря Суда устанавливается Генеральной Ассамблеей по представлению Суда.

7. Правила, установленные Генеральной Ассамблеей, определяют условия, на которых членам Суда и Секретарю Суда назначаются пенсии при выходе их в отставку, равно как и условия, на которых члены и Секретарь Суда получают возмещение своих путевых расходов.

8. Указанные выше оклады, прибавки и вознаграждения освобождаются от всякого обложения.

Статья 33

Объединенные Нации несут расходы Суда в порядке, определяемом Генеральной Ассамблеей.

Глава II

КОМПЕТЕНЦИЯ СУДА

Статья 34

1. Только государства могут быть сторонами по делам, разбираемым Судом.

2. На условиях своего регламента и в соответствии с ним Суд может запрашивать у публичных международных организаций информацию, относящуюся к делам, находящимся на его рассмотрении, а также получает подробную информацию, представляемую указанными организациями по их собственной инициативе.

3. Когда по делу, разбираемому Судом, ему надлежит дать толкование учредительному документу какой-либо публичной международной организации или международной конвенции, заключенной в силу такого документа, Секретарь Суда уведомляет данную публичную международную организацию и препровождает ей копии всего письменного производства.

Статья 35

1. Суд открыт для государств, являющихся участниками настоящего Статута.

2. Условия, на которых Суд открыт для других государств, определяются Советом Безопасности, с соблюдением особых постановлений, содержащихся в действующих договорах; эти условия ни в коем случае не могут поставить стороны в неравное положение перед Судом.

3. Когда государство, не состоящее членом Объединенных Наций, является стороной в деле, Суд определяет сумму, которую эта сторона должна внести на покрытие расходов Суда. Это постановление не применяется, если данное государство уже участвует в расходах Суда.

Статья 36

1. К ведению Суда относятся все дела, которые будут переданы ему сторонами, и все вопросы, специально предусмотренные Уставом Объединенных Наций или действующими договорами и конвенциями.

2. Государства — участники настоящего Статута могут в любое время заявить, что они признают без особого о том соглашения, ipso facto, в отношении любого иного государства, принявшего такое же обязательство, юрисдикцию Суда обязательной по всем правовым спорам, касающимся:

a) толкования договора;

b) любого вопроса международного права;

c) наличия факта, который, если он будет установлен, представит собой нарушение международного обязательства;

d) характера и размеров возмещения, причитающегося за нарушение международного обязательства.

3. Вышеуказанные заявления могут быть безусловными, или на условиях взаимности со стороны тех или иных государств, или же на определенное время.

4. Такие заявления сдаются на хранение Генеральному секретарю, который препровождает копии таковых участникам настоящего Статута и Секретарю Суда.

5. Заявления, сделанные на основании статьи 36 Статута Постоянной палаты международного правосудия, продолжающие оставаться в силе, считаются, в отношениях между участниками настоящего Статута, признанием ими юрисдикции Международного Суда для себя обязательной на неистекший срок действия этих заявлений и в соответствии с условиями, в них изложенными.

6. В случае спора о подсудности дела Суду, вопрос разрешается определением Суда.

Статья 37

Во всех случаях, когда действующие договор или конвенция предусматривают передачу дела Суду, который должен был быть учрежден Лигой наций, или Постоянной палате международного правосудия, дело между сторонами — участниками настоящего Статута должно передаваться в Международный Суд.

Статья 38

1. Суд, который обязан решать переданные ему споры на основании международного права, применяет:

a) международные конвенции, как общие, так и специальные, устанавливающие правила, определенно признанные спорящими государствами;

b) международные обычаи как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы;

c) общие принципы права, признанные цивилизованными нациями;

d) с оговоркой, указанной в статье 59, судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций, в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм.

2. Это постановление не ограничивает права Суда разрешать дело ex aequo et bono, если стороны с этим согласны.

Глава III

СУДОПРОИЗВОДСТВО

Статья 39

1. Официальными языками Суда являются французский и английский. Если стороны согласны на ведение дела на французском языке, то решение

выносится на французском языке. Если стороны согласны на ведение дела на английском языке, то решение выносится на английском языке.

2. При отсутствии соглашения относительно того, какой язык будет применяться, каждая сторона может в судогозорении пользоваться тем языком, который она предпочитает; решение Суда выносится на французском и английском языках. В этом случае Суд одновременно определяет, какой из двух текстов рассматривается в качестве аутентичного.

3. Суд обязан по ходатайству любой стороны предоставить ей право пользоваться другим языком, помимо французского и английского.

Статья 40

1. Дела возбуждаются в Суде, в зависимости от обстоятельств, или нотификацией специального соглашения, или письменным заявлением на имя Секретаря. В обоих случаях должны быть указаны предмет спора и стороны.

2. Секретарь немедленно сообщает заявление всем заинтересованным лицам.

3. Он также извещает членов Объединенных Наций, через посредство Генерального секретаря, а также и другие государства, имеющие право доступа к Суду.

Статья 41

1. Суд имеет право указать, если, по его мнению, это требуется обстоятельствами, любые временные меры, которые должны быть приняты для обеспечения прав каждой из сторон.

2. Впредь до окончательного решения, сообщение о предлагаемых мерах немедленно доводится до сведения сторон и Совета Безопасности.

Статья 42

1. Стороны выступают через представителей.

2. Они могут пользоваться в Суде помощью поверенных или адвокатов.

3. Представители, поверенные и адвокаты, представляющие стороны в Суде, пользуются привилегиями и иммунитетами, необходимыми для самостоятельного выполнения ими своих обязанностей.

Статья 43

1. Судопроизводство состоит из двух частей: письменного и устного судопроизводства.

2. Письменное судопроизводство состоит из сообщения Суду и сторонам меморандумов, контр-меморандумов и, если потребуется, ответов на них, а равно всех подтверждающих их бумаг и документов.

3. Эти сообщения производятся через Секретаря, в порядке и в сроки, установленные Судом.

4. Всякий документ, предъявляемый одной из сторон, должен быть сообщен другой в засвидетельствованной копии.

5. Устное судопроизводство состоит в заслушании Судом свидетелей, экспертов, представителей, поверенных и адвокатов.

Статья 44

1. Для передачи всех извещений иным лицам, кроме представителей, поверенных и адвокатов, Суд обращается непосредственно к правительству государства, на территории которого извещение должно быть вручено.

2. То же правило применяется в случаях, когда необходимо принять меры к получению доказательств на месте.

Статья 45

Слушание дела ведется под руководством Председателя или, если он не может председательствовать, Вице-Председателя; если ни тот ни другой не могут председательствовать, председательствует старший из присутствующих судей.

Статья 46

Слушание дела в Суде производится публично, если не последовало иного решения Суда или если стороны не требуют, чтобы публика не была допущена.

Статья 47

1. Каждому судебному заседанию ведется протокол, подписываемый Секретарем и Председателем.

2. Лишь этот протокол аутентичен.

Статья 48

Суд распоряжается о направлении дела, определяет формы и сроки, в которые каждая сторона должна окончательно изложить свои доводы, и принимает все меры, относящиеся к собиранию доказательств.

Статья 49

Суд может, даже до начала слушания дела, требовать от представителей предъявления любого документа или объяснений. В случае отказа составляется акт.

Статья 50

Суд может во всякое время поручить производство расследования или экспертизы всякому лицу, коллегии, бюро, комиссии или другой организации по своему выбору.

Статья 51

При слушании дела все относящиеся к делу вопросы предлагаются свидетелям и экспертам с соблюдением условий, определяемых Судом в регламенте, упомянутом в статье 30.

Статья 52

После получения доказательств в установленные для этого сроки, Суд может отказать в принятии всех дальнейших устных и письменных доказательств, которые одна из сторон пожелала бы предъявить без согласия другой.

Статья 53

1. Если одна из сторон не явится в Суд или не представит своих доводов, другая сторона может просить Суд о разрешении дела в свою пользу.

2. Суд обязан, до удовлетворения этого ходатайства, удостовериться не только в подсудности ему дела, согласно статьям 36 и 37, но также и в том, имеет ли это притязание достаточное фактическое и правовое обоснование.

Статья 54

1. Когда представители, адвокаты и поверенные закончили под руководством Суда свои объяснения по делу, Председатель объявляет слушание законченным.

2. Суд удаляется для обсуждения решения.

3. Совещания Суда происходят в закрытом заседании и сохраняются в тайне.

Статья 55

1. Все вопросы разрешаются большинством голосов присутствующих судей.

2. В случае разделения голосов поровну, голос Председателя или замещающего его судьи дает перевес.

Статья 56

1. В решении должны быть приведены соображения, на которых оно основано.

2. Решение содержит имена судей, участвовавших в его принятии.

Статья 57

Если решение, в целом или в части, не выражает единогласного мнения судей, то каждый судья имеет право представить свое особое мнение.

Статья 58

Решение подписывается Председателем и Секретарем Суда. Оно оглашается в открытом заседании Суда после надлежащего уведомления представителей сторон.

Статья 59

Решение Суда обязательно лишь для участвующих в деле сторон и лишь по данному делу.

Статья 60

Решение окончательно и не подлежит обжалованию.

В случае спора о смысле или объеме решения, толкование его принадлежит Суду по требованию любой стороны.

Статья 61

1. Просьба о пересмотре решения может быть заявлена лишь на основании вновь открывшихся обстоятельств, которые, по своему характеру, могут оказать решающее влияние на исход дела и которые, при вынесении решения, не были известны ни Суду, ни стороне, просящей о пересмотре, при том непременном условии, что такая неосведомленность не была следствием небрежности.

2. Производство по пересмотру открывается определением Суда, в котором определенно устанавливается наличие нового обстоятельства с признанием за последним характера, дающего основание к пересмотру дела, и объявляется о принятии, в силу этого, просьбы о пересмотре.

3. Суд может потребовать, чтобы условия решения были выполнены, прежде чем он откроет производство по пересмотру дела.

4. Просьба о пересмотре должна быть заявлена до истечения шестимесячного срока после открытия новых обстоятельств.

5. Никакие просьбы о пересмотре не могут быть заявлены по истечении десяти лет с момента вынесения решения.

Статья 62

1. Если какое-либо государство считает, что решение по делу может затронуть какой-либо его интерес правового характера, то это государство может обратиться в Суд с просьбой о разрешении вступить в дело.

2. Решение по такой просьбе принадлежит Суду.

Статья 63

1. В случае возникновения вопроса о толковании конвенции, в которой, кроме заинтересованных в деле сторон, участвуют и другие государства, Секретарь Суда немедленно извещает все эти государства.

2. Каждое из государств, получивших такое извещение, имеет право

вступить в дело, и, если оно воспользуется этим правом, толкование, содержащееся в решении, равным образом обязательно и для него.

Статья 64

При отсутствии иного определения Суда, каждая сторона несет свои собственные судебные издержки.

Глава IV
КОНСУЛЬТАТИВНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Статья 65

1. Суд может давать консультативные заключения по любому юридическому вопросу, по запросу любого учреждения, уполномоченного делать такие запросы самим Уставом Объединенных Наций или согласно этому Уставу.

2. Вопросы, по которым испрашивается консультативное заключение Суда, представляются Суду в письменном заявлении, содержащем точное изложение вопроса, по которому требуется заключение; к нему прилагаются все документы, могущие послужить к разъяснению вопроса.

Статья 66

1. Секретарь Суда немедленно сообщает о заявлении, содержащем просьбу о консультативном заключении, всем государствам, имеющим право доступа к Суду.

2. Кроме того, Секретарь Суда посылкой особого и непосредственного уведомления сообщает любому имеющему доступ к Суду государству, а также любой международной организации, которые могут, по мнению Суда (или его Председателя, если Суд не заседает), дать сведения по данному вопросу, что Суд готов принять, в течение устанавливаемого Председателем срока, относящиеся к вопросу письменные доклады или же выслушать такие же устные доклады на открытом заседании, назначаемом с этой целью.

3. Если такое государство, имеющее право доступа к Суду, не получит особого уведомления, упомянутого в пункте 2 настоящей статьи, то оно может выразить желание представить письменный доклад или быть выслушанным; Суд принимает решение по этому вопросу.

4. Государства и организации, которые представили письменные или устные доклады, или и те и другие, допускаются к обсуждению докладов, сделанных другими государствами или организациями, в формах, пределах и в сроки, устанавливаемые в каждом отдельном случае Судом или, если он не заседает, Председателем Суда. Для этой цели Секретарь Суда сообщает в надлежащее время все такие письменные доклады государствам и организациям, которые сами представили подобные доклады.

Статья 67

Суд выносит свои консультативные заключения в открытом заседании, о чем предупреждаются Генеральный секретарь и представители непосредственно заинтересованных членов Объединенных Наций, других государств и международных организаций.

Статья 68

При осуществлении своих консультативных функций Суд, помимо указанного, руководствуется постановлениями настоящего Статута, относящимися к спорным делам, в той мере, в какой Суд признает их применимыми.

Глава V

ПОПРАВКИ

Статья 69

Поправки к настоящему Статуту вводятся тем же порядком, какой предусмотрен Уставом Объединенных Наций для поправок к этому Уставу, при соблюдении, однако, всех правил, какие могут быть установлены Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности относительно участия государств, не состоящих членами Объединенных Наций, но являющихся участниками Статута.

Статья 70

Суд имеет право предлагать поправки к настоящему Статуту, какие он признает необходимыми, сообщая их письменно Генеральному секретарю для дальнейшего рассмотрения сообразно с правилами, изложенными в статье 69.

ПРИЛОЖЕНИЕ [illegible]

ЗАЯВЛЕНИЕ
ДЕЛЕГАЦИИ ЧЕТЫРЕХ ПРИГЛАШАЮЩИХ ПРАВИТЕЛЬСТВ О ПОРЯДКЕ ГОЛОСОВАНИЯ В СОВЕТЕ БЕЗОПАСНОСТИ
от 7 июня 1945 года,
СДЕЛАННОЕ НА КОНФЕРЕНЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В САН-ФРАНЦИСКО

I

1. Ялтинская формула о голосовании признает, что Совет Безопасности в выполнении своих обязанностей по поддержанию международного мира и безопасности будет иметь две широких группы функций. По условиям главы VIII Совет должен будет выносить решения, которые включают принятие им прямых мер в связи с разрешением споров, урегулированием положений, которые могут привести к спорам, определением угроз миру, устранением угроз миру и подавлением нарушений мира. Он должен будет также выносить решения, которые не включают принятие таких мер. Ялтинская формула предусматривает, что вторая из этих двух групп решений будет приниматься процедурным голосованием, т. е. голосами любых семи членов. Первая группа решений будет приниматься квалифицированным голосованием, т. е. голосами семи членов, включая совпадающие голоса пяти постоянных членов, при условии, что при принятии решений, предусмотренных в разделе *A* и части раздела *C* главы VIII, стороны, участвующие в споре, воздерживаются от голосования.

2. Например, «по формуле Ялты», процедурным голосованием будут приниматься решения по всем вопросам, относящимся к разделу *D* главы VI. Это значит, что Совет голосами любых его семи членов принимает или изменяет свои правила процедуры; определяет методы избрания председателя; организуется таким образом, чтобы иметь возможность функционировать постоянно; выбирает время и место своих регулярных и специальных заседаний; создает такие органы или учреждения, которые он считает необходимыми для выполнения своих функций; приглашает членов Организации, не представленных в Совете, участвовать в своих дискуссиях, когда интересы данного члена специально затрагиваются; приглашает любое государство, когда оно является стороной в споре, подлежащем рассмотрению Советом, участвовать в дискуссиях, относящихся к данному спору.

3. Далее, никакой член Совета не может один воспрепятствовать рассмотрению и обсуждению Советом спора или ситуации, на которые обращено его внимание в соответствии с пунктом 2 раздела *A* главы VIII. Сторону, участвующую в таком споре, также нельзя таким образом лишить возможности быть выслушанной Советом. Равным образом требо-

вание единогласия постоянных членов не может помешать какому-либо члену Совета напомнить членам Организации об их общих, принятых по этому Уставу обязательствах в отношении мирного разрешения международных споров.

4. Кроме этого пункта решения и действия Совета Безопасности могут иметь крупные политические последствия и могут даже положить начало цепи событий, которые могут, в конце концов, потребовать, чтобы Совет, выполняя свои обязанности, предпринимал меры принуждения, предусмотренные в разделе *В* главы VIII. Эта цепь событий начинается тогда, когда Совет решает произвести расследование или определяет, что пришло время обратиться к государствам с призывом разрешить их разногласия или сделать сторонам рекомендации. Это — такие решения и действия, к которым относится единогласие постоянных членов, с указанной выше важной оговоркой о воздержании от голосования сторон, участвующих в споре.

5. Иллюстрируем: начиная расследование, Совет должен рассмотреть, не может ли это расследование, для которого может потребоваться представление докладов, заслушивание свидетелей, посылка комиссии для расследования или другие средства, еще более обострить положение. После расследования Совет должен определить, не будет ли продолжение этого положения или спора угрожать международному миру и безопасности. Если Совет определит, что это так, то он обязан будет предпринять дальнейшие шаги. Точно так же, решение сделать рекомендацию, даже когда все стороны просят об этом, или призвать стороны, участвующие в споре, выполнить обязательства, предусмотренные в настоящем Уставе, может быть первым шагом в направлении действия, от которого Совет Безопасности сможет уклониться только с риском не выполнить лежащие на нем обязанности.

6. При оценке значения голосования, требующегося для принятия таких решений или действий, полезно сделать сравнение с требованиями Устава Лиги в отношении решений Совета Лиги. В соответствии со статьей 15 Устава Лиги все важные решения Совета Лиги по существу обсуждаемых вопросов могли быть приняты только единогласным голосованием всех его членов, независимо от того, являются ли они постоянными или нет, за исключением сторон, участвующих в споре. По статье XI, в соответствии с которой рассматривалось большинство споров, поставленных перед Лигой, и принимались решения предпринять исследования, правило единогласия неизменно толковалось как включающее даже голоса сторон, участвующих в споре.

7. Ялтинская формула голосования заменяет правило полного единогласия Совета Лиги системой квалифицированного большинства голосов в Совете Безопасности. В соответствии с этой системой непостоянные члены Совета, каждый в отдельности, не обладают правом «вето». Что касается постоянных членов Совета, то совершенно ясно, что ялтинская формула не предоставляет им никакого нового права, а именно права «вето», которым постоянные члены Совета Лиги всегда обладали. Предложенная формула о принятии в Совете Безопасности мер большинством семи членов сделает деятельность Совета менее подверженной обструкции, чем это было в Лиге наций, правила которой предусматривали полное единогласие.

8. Необходимо также помнить, что по ялтинской формуле пять великих держав не могли бы действовать самостоятельно, поскольку даже при условии их единогласия принятие любого решения Совета должно включать совпадающие голоса, по крайней мере, двух непостоянных членов. Другими словами, пять непостоянных членов, как группа, могли бы осуществлять «вето». Нельзя, однако, допускать, чтобы постоянные члены в большей степени, чем непостоянные члены, использовали бы их право «вето» в качестве упрямой обструкции деятельности Совета.

9. Ввиду основной ответственности постоянных членов, от них нельзя ожидать, при настоящих условиях, существующих в мире, принятия на себя обязательства действовать в таких серьезных делах, как поддержание международного мира и безопасности, в соответствии с решением, с которым они не согласны. Поэтому, для того, чтобы принятие решений Советом Безопасности по большинству голосов было возможным, единственным практичным методом будет предусмотреть в отношении непроцедурных решений единогласие постоянных членов плюс совпадающие голоса, по крайней мере, двух непостоянных членов.

10. По всем этим причинам четыре приглашающих правительства согласны с ялтинской формулой и представляют ее этой Конференции как необходимую для того, чтобы была создана Международная организация, через которую все миролюбивые нации могут наиболее эффективно нести их общую ответственность за поддержание мира и безопасности.

II

В свете соображений, изложенных в части I настоящего заявления, ясно, что ответы на вопросы, представленные подкомитетом, могут быть найдены, за исключением 19-го вопроса. Ответ на этот вопрос следующий:

1. По мнению делегаций приглашающих правительств сам проект Устава содержит указания о применении процедуры голосования к различным функциям Совета Безопасности.

2. При таком положении невероятно, что в будущем могут возникнуть вопросы огромной важности, по которым потребуется решение, можно ли применить процедурное голосование. Если, однако, такой вопрос возникнет, то решение этого предварительного вопроса о том, можно ли применить процедурное голосование или нет, должно приниматься голосами семи членов Совета Безопасности, включая совпадающие голоса всех его постоянных членов».

СОДЕРЖАНИЕ

Печатается по постановлению Редакционно-издательского совета Академии Наук СССР

Редактор Издательства *А. Н. Подковский*. Технический редактор *Е. В. Зеленкова*
Корректор *В. Б. Несвижский*.

РИСО АН СССР № 3473. А—06541. Издат. № 1944. Тип. заказ № 2072. Подп. к печ. 7/VII 1949 г. Формат бум. $60 \times 92^{1}/_{16}$. Печ. л. $21^{1}/_{2}$. Уч.-изд. 22. Тираж 7000.

Цена в пер. 19 руб.

2-я тип. Издательства Академии Наук СССР. Москва, Шубинский пер., д. 10

ИСПРАВЛЕНИЯ

Страница	Строка	Напечатано	Должно быть
10	11 св.	Объединенной Нации,	Объединенных Наций,
28	9 св.	Всесоюзной	Всеобщей
193	20 сн.	47	44
222	16—17 св.	судопроизводства,	судоустройства,
223	19 сн.	Как	3) Как
224	11 св.	3) Новый	Новый
246	17 сн.	XII:	VIII:
260	19 сн.	в примечании	в примечании [22]

С. Б. Крылов. — [illegible]

Печатается по постановлению Редакционно-издательского совета Академии Наук СССР

Редактор Издательства *А. Н. Подковский*. Технический редактор *Е. В. Зеленкова*
Корректор *В. Б. Несвижский*.

РИСО АН СССР № 3473. А—06541. Издат. № 1944. Тип. заказ № 2072. Подп. к печ. 7/VII 1949 г. Формат бум. 60×92 1/16. Печ. л. 21 1/2. Уч.-изд. 22. Тираж 7000.

Цена в пер. 19 руб.

2-я тип. Издательства Академии Наук СССР. Москва, Шубинский пер., д. 10



